

Le sabordage de **LA SURVEILLANCE**

*Enquête sur l'application des recommandations
concernant la réforme de l'Unité des enquêtes
spéciales par le ministère du Procureur général*



DIRECTEUR, ÉQUIPE D'INTERVENTION SPÉCIALE DE L'OMBUDSMAN (EISO)
Gareth Jones

CHEF, SERVICES DES ENQUÊTES
Sue Haslam

ENQUÊTEUR PRINCIPAL
Ciaran Buggle

ENQUÊTEURS/ENQUÊTEUSES
Adam Orfanakos
Trish Coyle
Elizabeth Weston
Mary Jane Fenton
Grace Chau
Rosie Dear
Domonie Pierre

AVOCATE PRINCIPALE
Laura Pettigrew

facebook

Trouvez-nous sur Facebook – facebook.com/OntarioOmbudsman

twitter

Suivez-nous sur Twitter – twitter.com/Ont_Ombudsman



Rapport de l'Ombudsman

**Enquête sur l'application
des recommandations concernant la réforme
de l'Unité des enquêtes spéciales
par le ministère du Procureur général**

« Le sabordage de la surveillance »

**André Marin
Ombudsman de l'Ontario
Décembre 2011**

Table des matières

Sommaire.....	1
<i>Une surveillance imperceptible</i>	5
Processus d'enquête	7
Une question grave : Définition de « blessures graves »	9
Trop peu, trop tard – Notification de l'UES	11
Partage des services : Droit à l'assistance d'un avocat.....	15
Porter les causes en justice.....	21
Importance d'une remémoration indépendante	26
Mêlez-vous de vos affaires, pas de celles de la police.....	35
Guerre ouverte	45
Tableau : Lettres du directeur de l'UES aux chefs de police à propos du devoir de collaborer : 18 octobre 2008 – 31 octobre 2011	49
Le sabotage de la surveillance	51
Un rapport annuel occulté.....	54
Conclusion.....	58
Recommandations	59
Ministère du Procureur général	59
Gouvernement de l'Ontario.....	59
Réponses	63
Annexe A : Rapport sur les problèmes de l'UES, par Patrick J. LeSage, c.r., Gowling Lafleur Henderson LLP	65
Annexe B : Lettre du ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels, 8 juin 2011	71
Annexe C : Lettre du ministère du Procureur général, 8 juin 2011	75

Sommaire

- 1 Le 22 juin 2009, Douglas Minty, un homme de 59 ans qui était atteint de troubles du développement et qui vivait avec sa mère âgée à Elmvale, en Ontario, a été victime d'un coup de feu mortel tiré par un policier de l'OPP. M. Minty aurait refusé d'obéir aux ordres de la police et il se serait précipité, armé d'un couteau, sur le policier. Peu après ce décès, Levi Schaeffer, âgé de 30 ans, a été abattu par la police sur un terrain de camping isolé, au bord du lac Osnaburgh, le 24 juin 2009. M. Schaeffer souffrait de troubles psychiatriques multiples. Comme M. Minty, il a été tué par le tir d'un policier de l'OPP après avoir refusé d'obéir aux ordres de la police et continué de s'approcher, armé d'un couteau. Ces histoires tragiques ne sont que deux des **287** cas qui ont fait l'objet d'une investigation de l'Unité des enquêtes spéciales (UES) de l'Ontario durant l'année financière **2009-2010**, parmi lesquels figuraient **33** cas de décès.
- 2 L'UES a été fondée en 1990 pour mener des enquêtes criminelles en cas de blessures graves et de décès de civils résultant de la conduite de la police. Sa création a été déclenchée par une série de fusillades policières très médiatisées, qui avaient renforcé la méfiance de la communauté. Organisme civil, l'UES est tout à fait unique au Canada et a pour mission d'inspirer confiance au public envers les activités policières, en exerçant une surveillance de manière indépendante et redevable. Au fil des années, l'UES a eu bien des détracteurs. Les intervenants communautaires l'ont parfois accusée d'inefficacité et de favoritisme envers la police. Mais l'UES a aussi essuyé la colère des dirigeants des services policiers, qui ont contesté son professionnalisme et qui l'ont blâmée d'animosité envers la police. Dans le monde de la surveillance policière, qui suscite des divisions radicales, les tensions et les débats sont inévitables. Mais historiquement, le travail de l'UES s'est avéré particulièrement difficile en raison de la résistance profonde de la police à son pouvoir, ainsi qu'à la réticence des gouvernements successifs à adopter des mesures susceptibles de déplaire au secteur policier en Ontario.
- 3 En septembre 2008, j'ai fait paraître mon rapport *Une surveillance imperceptible* en conclusion à mon enquête sur l'efficacité et la crédibilité des opérations de l'UES – enquête ouverte à la suite du nombre croissant de plaintes reçues par mon Bureau à propos de l'UES. Mon rapport a conclu que l'UES était en proie à de graves problèmes qui compromettaient sa capacité à remplir son mandat. J'ai présenté 46 recommandations dans mon rapport : 25 s'adressaient directement à l'UES, l'incitant à montrer plus d'indépendance, de rigueur et d'intégrité dans ses enquêtes; six soulignaient la nécessité pour le ministère du Procureur général, qui chapeaute l'UES, d'appuyer pleinement l'UES dans son rôle de surveillance

indépendante; et 15 préconisaient au gouvernement de l'Ontario de définir clairement le pouvoir de l'UES, de le renforcer et de l'enchâsser dans une nouvelle législation.

- 4 Après la publication de mon rapport d'enquête, j'ai continué de suivre les progrès accomplis par l'UES et le ministère du Procureur général, en son nom et en celui du gouvernement de l'Ontario, pour instaurer mes recommandations. J'ai constaté que l'UES avait fait des efforts concertés pour intégrer mes recommandations et avait énergiquement cherché à effacer son ancienne image de « tigre édenté ». Mais aucun progrès concret n'avait été réalisé quant à mes recommandations fondamentales de réforme législative. C'est pourquoi, le 27 septembre 2010, j'ai lancé une enquête sur la mise en œuvre des recommandations d'*Une surveillance imperceptible* par le ministère du Procureur général.
- 5 Durant cette enquête, j'ai découvert que le Ministère avait délibérément sapé toute tentative faite par l'UES pour se conformer à ma recommandation lui préconisant de veiller au respect de la réglementation par la police en rendant publics les cas de résistance des policiers. Fait sans précédent, le Ministère avait même sabordé le rapport annuel 2008-2009 de l'UES, qui comprenait des commentaires sur les obstacles au travail efficace de l'UES. De plus, le Ministère avait différé l'application de ma recommandation concernant l'obligation d'aviser le ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels de tout problème systémique quant au travail de la police identifié lors des enquêtes de l'UES. En outre, alors que le Ministère avait affirmé en septembre 2008 qu'il entreprendrait immédiatement de consulter le public à propos des changements de loi, j'ai appris qu'en raison de « l'opposition véhémente de la police » il n'avait jamais planifié d'apporter les réformes législatives que j'avais recommandées.
- 6 Dans *Une surveillance imperceptible*, j'avais demandé au gouvernement de clairement définir, par une nouvelle loi constitutive, le mandat de l'UES ainsi que les obligations de la police lors des enquêtes de l'UES. J'avais recommandé que la loi interdise aux policiers d'être représentés par le même avocat, pratique qui compromettrait la fiabilité de leurs preuves et qui menaçait l'intégrité des enquêtes de l'UES. J'avais préconisé des dispositions d'exécution qui inciteraient réellement les dirigeants des services policiers à coopérer avec l'UES et j'avais aussi recommandé de renforcer la transparence du processus de l'UES en publiant les rapports du directeur et les rapports internes de la police connexes aux enquêtes de l'UES. Mais au lieu d'appliquer ces recommandations, qui auraient clarifié le pouvoir de l'UES et qui lui auraient donné une assise législative solide, le Ministère a laissé s'envenimer les problèmes de longue date de l'UES.
- 7 À l'automne 2009, le conflit entre l'UES et le secteur policier est devenu ouvert. L'UES a publiquement critiqué le fait que, dans l'affaire Schaeffer, un avocat qui

représentait plusieurs policiers avait revu et approuvé les notes prises par ceux-ci, avant leur remise à l'UES. Les intervenants du secteur policier se sont vite mobilisés pour défendre cette pratique et pour condamner les commentaires faits par l'UES dans les médias. En novembre 2009, les familles de Douglas Minty et de Levi Schaeffer ont présenté une requête aux tribunaux visant à faire déclarer que la participation d'un avocat à la préparation des notes des policiers, ainsi que d'autres pratiques policières douteuses inhérentes aux enquêtes de l'UES, contrevenaient aux exigences de loi. Le ministère du Procureur général a tenté d'étouffer la controverse naissante. En décembre 2009, il a discrètement retenu les services de l'honorable Patrick LeSage, lui demandant de procéder à une consultation confidentielle auprès des responsables des services policiers et de l'UES, pour explorer les possibilités de résoudre les conflits persistants par la voie du consensus. Le Ministère n'a pas voulu d'un débat ouvert sur ces questions, mais elles ont fait surface ici et là dans les médias, souvent à la suite d'un communiqué de presse émis par l'UES exprimant ses préoccupations quant aux répercussions de la conduite des policiers sur l'intégrité d'une enquête.

- 8 Quinze mois après avoir retenu les services de M. LeSage, le 7 avril 2011, le Ministère a rendu publics les résultats de ses efforts. Dans son rapport d'examen, M. LeSage a fait une série de recommandations et a notamment préconisé que la définition de « blessures graves » déclenchant l'intervention de l'UES soit codifiée dans la législation applicable, que les policiers-témoins n'aient pas le même avocat que les policiers impliqués, que les notes des policiers soient préparées avant la fin de leur période de service, et qu'il soit clair que les policiers ne peuvent communiquer ni directement, ni indirectement, avec d'autres policiers tant que l'enquête de l'UES reste en cours. M. LeSage a aussi fait des observations quant au rôle pertinent à jouer par l'UES dans le cadre des enquêtes internes de la police sur les cas examinés par l'UES et quant à teneur des communiqués de presse de l'UES. De plus, il a incité le Ministère à réexaminer les problèmes de l'UES et ses relations avec la police d'ici deux ans.
- 9 Le procureur général Chris Bentley s'est alors engagé à instaurer dès que possible les recommandations de M. LeSage et, le 1^{er} août 2011, un règlement modificatif comprenant trois de ces recommandations est entré en vigueur. Je crois que le travail de M. LeSage constitue une avancée importante et très positive.
- 10 En ce qui concerne le conflit sur rôle que jouent les avocats dans la préparation des notes des policiers, la Cour d'appel de l'Ontario a finalement réglé la question par une décision unanime communiquée le 15 novembre 2011. Dans *Schaeffer*, la Cour a clairement déclaré qu'il était interdit aux avocats de valider les notes des policiers, ou de contribuer à leur préparation. Cette décision met fin, du moins pour le moment, à une controverse qui a empoisonné les relations entre le secteur policier et l'UES au cours des trois dernières années.

- 11 Malgré les progrès accomplis récemment, et en raison des preuves que j'ai amassées durant mes deux enquêtes, je reste persuadé qu'il faut une réforme de loi plus complète pour garantir une meilleure responsabilisation de la surveillance des activités policières.
- 12 Dans ce rapport, j'ai conclu qu'en s'abstenant d'appuyer correctement l'UES dans ses efforts pour instaurer mes recommandations et en négligeant de prendre des mesures suffisantes et opportunes pour appliquer les recommandations clés d'*Une surveillance imperceptible*, le ministère du Procureur général s'était conduit de manière déraisonnable. J'ai apporté 16 recommandations. J'ai recommandé que le Ministère soutienne l'UES et prenne toutes les mesures requises pour promouvoir l'adoption de mes recommandations de réforme législative présentées dans *Une surveillance imperceptible* – modifiées de sorte à prendre en considération les développements depuis 2008. J'ai demandé au Ministère d'informer mon Bureau régulièrement, tous les six mois, de ses progrès dans la mise en œuvre de mes recommandations. J'ai répété ma demande de réforme législative, en faisant 13 recommandations au gouvernement de l'Ontario en vue d'une nouvelle structure législative pour l'UES.
- 13 Malheureusement, le ministère du Procureur général n'a pas donné suite aux recommandations précises que j'avais faites à la suite de cette enquête. Une fois de plus, je conserve l'impression durable que le Ministère se refuse à considérer toute réforme qui pourrait s'avérer trop déplaisante pour le secteur policier. Le Ministère se contente d'adopter des solutions partielles et d'esquiver les tempêtes médiatiques. Dans ce contexte, les citoyens de l'Ontario sont perdants. La position actuelle du Ministère va à l'encontre de la promesse d'une surveillance civile puissante et indépendante des activités policières, minant ainsi la confiance du public face aux services policiers.
- 14 Trop de temps a passé et trop peu de mesures ont été prises. Chaque année, l'UES traite des centaines de cas où des civils sont gravement blessés lors d'incidents mettant en cause des policiers, dont des dizaines qui se soldent par un décès. Au cours des trois dernières années, l'UES a identifié des problèmes de coopération de la police dans plus d'un tiers des cas sur lesquels elle a officiellement enquêté. Cette tendance est fort troublante. Il est grand temps de donner à l'UES l'autorité et le pouvoir requis pour remplir son mandat avec efficacité, crédibilité et transparence. Les citoyens de l'Ontario méritent d'avoir un puissant organisme de surveillance, qui est capable d'inspirer la confiance.

Une surveillance imperceptible

- 15 En 1990, par l'ajout d'un unique article à la *Loi sur les services policiers*, le gouvernement de l'Ontario a créé l'Unité des enquêtes spéciales. Cet organisme est tout à fait singulier au Canada¹. C'est le seul organisme d'enquêtes criminelles complètement civil qui est chargé d'enquêter sur les blessures graves et les décès pouvant résulter d'infractions criminelles par des policiers. L'UES constitue un mécanisme important de responsabilisation pour renforcer la confiance du public dans les activités policières en Ontario. Comme l'a déclaré l'honorable George Adams, c'est « un rempart de la démocratie ».
- 16 Malheureusement, dès sa création, l'UES s'est heurtée à deux obstacles considérables dans la poursuite de son mandat : ressources inadéquates et forte résistance de la police. Les examens successifs de l'UES ont préconisé des réformes. Mais alors que le financement de l'UES a augmenté au fil des ans, et que les mesures de réglementation ont mieux délimité les rôles et les responsabilités de la police et de l'UES, cette dernière continue de voir son autorité contestée par la police.
- 17 Le 7 juin 2007, j'ai lancé une enquête systémique sur l'efficacité et la crédibilité de l'UES. J'ai ouvert cette enquête après avoir reçu des plaintes de particuliers, de familles, d'avocats et de groupes communautaires préoccupés par les problèmes relatifs à l'indépendance et à l'objectivité de l'UES, ainsi qu'à la rigueur de ses enquêtes. Les plaignants se sont aussi inquiétés du manque de renseignements donnés par les parties intéressées.
- 18 En septembre 2008, j'ai publié mon rapport d'enquête, intitulé *Une surveillance imperceptible*. J'ai alors soulevé plusieurs problèmes graves à l'UES, dont des retards endémiques et une insuffisance de rigueur dans les enquêtes, une réticence à exiger la coopération de la police et une culture interne trop influencée par la présence prépondérante d'anciens policiers parmi son personnel. Une autre question m'a aussi beaucoup préoccupé : 18 ans après la création de l'UES, son mandat continuait de manquer de clarté et n'était toujours pas intégré à sa propre loi constitutive. La transparence était absente, car les rapports de l'UES et les grandes questions de politiques restaient cachés au public.

¹ Actuellement, l'UES est le seul organisme complètement civil de surveillance des services policiers au Canada qui mène des enquêtes criminelles. Toutefois, le 29 juillet 2011, le Projet de loi 12, *Police (Independent Investigations Office) Amendment Act, 2011*, est entré en vigueur en Colombie-Britannique, créant un organisme de surveillance similaire à l'UES. À la rédaction de ce rapport, le recrutement du personnel de cet organisme était en cours. L'Independent Investigations Office peut embaucher d'anciens policiers comme enquêteurs, mais les anciens policiers ne peuvent être engagés qu'à condition de ne pas avoir été membres d'un service de police en Colombie-Britannique en tout temps durant les cinq années précédentes.

- 19 J'ai suivi les progrès réalisés par l'UES et le ministère du Procureur général dans la mise en œuvre des 46 recommandations que j'avais faites dans *Une surveillance imperceptible*. D'après mon examen, je suis convaincu que l'UES a beaucoup fait pour réorienter ses opérations et pour tenter d'effacer son ancienne image de « tigre édenté ». Certes, d'autres améliorations restent à apporter, mais je crois qu'aujourd'hui l'obstacle principal à la surveillance efficace et crédible de l'UES continue d'être le manque d'une assise législative solide.
- 20 En septembre 2008, le ministère du Procureur général a affirmé à mon Bureau qu'il se hâtait de donner suite à mes préoccupations, disant qu'il allait informer les Ontariens des propositions de changements législatifs. Deux ans plus tard, bien que le Ministère ait instauré certaines de mes recommandations, aucun progrès concret n'a été accompli en vue d'une réforme législative. Le 27 septembre 2010, j'ai donc ouvert cette enquête de suivi sur la mise en œuvre de mes recommandations par le ministère du Procureur général.
- 21 En décembre 2009, le ministère du Procureur général a retenu les services d'un ancien juge, l'honorable Patrick LeSage, lui demandant d'examiner les problèmes au sein des divers organismes policiers et de l'UES et de l'aviser des solutions possibles. Dans cette tâche, M. LeSage devait explorer le potentiel de consensus pour régler des problèmes comme le mandat de l'UES, avec notamment la définition de « blessures graves », la conduite et les obligations des policiers lors des enquêtes de l'UES, dont le droit à l'assistance d'un avocat et le processus de rédaction des notes, les enquêtes et les rapports connexes aux incidents examinés par l'UES, l'objectif et la teneur des communiqués de presse de l'UES à la fin de ses enquêtes, et le processus continu de règlement des problèmes entre l'UES et les organismes policiers. À ma connaissance, lors de son examen, M. LeSage a tenu des discussions confidentielles et a rencontré les représentants du secteur policier, de l'UES et certains membres de la communauté siégeant au Comité des ressources du directeur de l'UES. Le 4 avril 2011, M. LeSage a remis au Procureur général, Chris Bentley, un bref rapport qui a été rendu public le 7 avril 2011.
- 22 Le rapport de M. LeSage comprend une série de recommandations et préconise notamment que ses recommandations et d'autres « questions relatives à l'UES/la police » soient réexaminées d'ici deux ans. »²
- 23 Le procureur général Chris Bentley s'est publiquement engagé à appliquer les recommandations de M. LeSage « aussi rapidement que possible ». Un règlement

² Le rapport de M. LeSage se trouve à l'Annexe A de ce rapport. Toutes les recommandations de son rapport sont pertinentes pour mon enquête actuelle, à l'exception de la recommandation intitulée *Attorney General Directive*, qui porte sur une question de pratique suivie par les procureurs de la Couronne.

modificatif, le Règl. de l'Ont. 283/11, intégrant trois de ces recommandations, est entré en vigueur le 1^{er} août 2011. Le travail de M. LeSage a donné plus de poids au dialogue de l'UES et ses recommandations reflètent quelques-uns des thèmes que j'avais explorés dans *Une surveillance imperceptible*. Toutefois, considérant les recommandations de M. LeSage, je crois qu'il reste des domaines où des réformes s'imposent pour permettre à l'UES de réaliser pleinement son potentiel et pour renforcer la confiance du public face au système de surveillance de la police dans la province.

Processus d'enquête

- 24 À la suite de la parution d'*Une surveillance imperceptible* en septembre 2008, l'UES et le ministère du Procureur général ont entrepris de m'informer périodiquement de leurs progrès dans la mise en œuvre de mes recommandations. Ayant reçu le premier rapport de progrès de l'UES le 31 mars 2009, l'Équipe d'intervention spéciale de l'Ombudsman (EISO), qui voulait dûment évaluer les mesures prises par l'UES, a obtenu et examiné des dossiers pertinents de l'UES, dont ses formulaires d'entrée des dossiers d'octobre 2008 à la fin de juin 2009 et des communications liées au protocole d'entente entre l'UES et le Ministère. De plus, l'EISO a fait des entrevues avec plusieurs personnes, dont le directeur de l'UES, sept membres du personnel de l'UES, le chef administratif de l'UES et un représentant de la communauté siégeant au Comité des ressources du directeur de l'UES.
- 25 Le ministère du Procureur général nous a communiqué son premier rapport de progrès le 31 mars 2009 et l'EISO a continué de suivre les avances réalisées dans la mise en œuvre des recommandations adressées à ce Ministère ainsi qu'au gouvernement de l'Ontario. Lors de ce processus, l'EISO a obtenu et examiné divers documents pertinents du Ministère et a interviewé le sous-procureur général adjoint, Division des programmes et des politiques de justice. L'équipe a aussi interviewé un représentant du ministère des Transports au sujet de ma recommandation au gouvernement de l'Ontario préconisant qu'il accorde aux véhicules de l'Unité des enquêtes spéciales le statut de véhicules de secours, en vertu du *Code de la route* (recommandation 45 d'*Une surveillance imperceptible*). Le gouvernement a finalement conclu que, comme l'UES ne répondait pas aux critères de « premier intervenant d'urgence », ses véhicules ne pouvaient pas être désignés « véhicules de secours » par cette Loi.
- 26 L'EISO a continué de demander et de recevoir des documents pertinents de l'UES, dont des communications électroniques, des rapports du directeur, des

correspondances externes, le rapport annuel non publié de 2008-2009 et des documents en rapport avec des litiges.

- 27 Le 20 septembre 2009, le Ministère nous a fait parvenir une seconde mise à jour de ses progrès, dans laquelle il a suggéré que son obligation de nous fournir des rapports d'étape prenait fin. Néanmoins, nous avons continué de nous informer de la mise en œuvre des recommandations d'*Une surveillance imperceptible*.
- 28 En septembre 2010, nous avons écrit à l'Ontario Association of Chiefs of Police (OACP), qui regroupe plus de 1 500 membres et représente la GRC, l'OPP, les services de police des Premières nations et des municipalités, ainsi que la Police Association of Ontario (PAO) qui compte quelque 33 000 policiers de première ligne, pour leur demander leurs opinions sur mes recommandations de réforme de l'UES. L'OACP ne nous a pas répondu, mais la PAO a rétorqué par une critique générale de mon enquête, de mon rapport et de mes recommandations.
- 29 Inquiet du manque de progrès du Ministère, le 27 septembre 2010, j'ai avisé le procureur général de mon intention d'enquêter sur sa mise en œuvre de mes recommandations énoncées dans *Une surveillance imperceptible*. Cette nouvelle enquête a été confiée à l'Équipe d'intervention spéciale de l'Ombudsman. Une équipe de huit enquêteurs a travaillé sous la direction du directeur de l'EISO, avec l'appui de l'avocate principale.
- 30 Nous avons obtenu et examiné plus de 200 nouveaux documents du Ministère, ainsi que d'autres documents de l'UES, notamment des copies de 13 dossiers d'enquête, l'ébauche de son rapport annuel 2009-2010 et des échanges de correspondance entre l'UES et les chefs de police, le commissaire de l'OPP et les associations de police, du 18 octobre 2008 au 31 octobre 2011. Les enquêteurs de l'EISO ont fait des entrevues officielles avec trois personnes blessées lors du sommet du G20 en juin 2010 à Toronto, dont le cas avait fait l'objet d'une enquête de l'UES, ainsi qu'avec le directeur de l'UES et le sous-procureur général adjoint, Division des programmes et des politiques de justice. En tout, nous avons obtenu et examiné plus de 1 000 documents.
- 31 L'UES nous a accordé une pleine collaboration, recueillant et envoyant des renseignements pertinents alors que nous suivions ses progrès et menions notre enquête officielle. Le Ministère a coopéré et nous a fourni certains des documents demandés. Mais il a refusé plusieurs fois de produire des éléments à propos des consultations qu'il avait tenues avec des intervenants en mars 2009. Le Ministère a reconnu que, légalement, en vertu de la *Loi sur l'ombudsman*, il ne pouvait pas refuser de nous transmettre ces renseignements, mais il a déclaré avoir dit aux intervenants que les réunions seraient confidentielles et il nous a dit que la divulgation à notre Bureau aurait un effet paralysant sur les futures consultations,

ce qui pourrait nuire à sa « capacité d'obtenir des commentaires francs du public sur des questions complexes et délicates de politiques ». En fin de compte, j'ai pu me renseigner sur ces consultations auprès d'autres sources et j'ai pu terminer mon enquête sans contraindre le Ministère à divulguer l'information en sa possession. Mais le fait que le Ministère contrevienne aux exigences de divulgation en vertu de la *Loi sur l'ombudsman* continue de me préoccuper. En outre, le Ministère nous a refusé l'accès à l'information au sujet de l'examen de M. LeSage. Le Ministère a déclaré qu'il avait retenu les services de M. LeSage en tant qu'avocat et que les activités de ce dernier au nom du Ministère relevaient du secret professionnel, ce qui les protégeait de toute divulgation en vertu de la *Loi sur l'ombudsman*.

Une question grave : Définition de « blessures graves »

- 32 L'UES est en droit d'entreprendre une enquête en cas de décès ou « de blessures graves » pouvant être imputables à des policiers³. Mais ni la *Loi sur les services policiers*, ni ses règlements ne définissent ce qui constitue une blessure grave. Toutefois, en 1991, le premier directeur de l'UES, l'honorable John Osler, a proposé une définition permettant de déterminer si une blessure est suffisamment grave pour relever du mandat de l'UES. Depuis, l'UES se sert de cette définition, qui porte le nom d'Osler, pour évaluer quelles blessures s'inscrivent dans son champ de compétence :

Les « blessures graves » comprennent les blessures susceptibles d'interférer avec la santé ou le confort de la victime, qui ne sont pas simplement passagères ou bénignes, et incluent les blessures graves résultant d'agression sexuelle.

On présumera initialement qu'il y a « blessure grave » quand la victime est hospitalisée, souffre d'une fracture d'un membre, d'une côte, d'une vertèbre ou du crâne, est brûlée sur la majeure partie du corps, perd toute partie du corps, ou souffre d'une perte de la vue ou de l'ouïe, ou allègue avoir subi une agression sexuelle. Si la gravité de la blessure ne peut probablement être évaluée que bien plus tard, l'Unité devrait en être avisée pour pouvoir suivre la situation et décider de l'ampleur de son intervention.

- 33 En 1999, l'Ontario Association of Chiefs of Police (OACP) a élaboré une définition plus étroite, que certains services de police ont adoptée. Inévitablement, des

³ *Loi de 1990 sur les services policiers*, L.R.O., chap. P.15, art. 113(5) [*Loi sur les services policiers*].

interprétations contradictoires en sont ressorties quant aux circonstances dans lesquelles il faut aviser l'UES de blessures non mortelles.

- 34 En 2008, quand j'ai mené ma première enquête sur l'UES, les dirigeants de cet organisme nous ont expliqué qu'à leur connaissance tous les services de police en Ontario appliquaient la définition Osler pour les guider quant aux circonstances où ils devaient aviser l'UES d'incidents non mortels. Mais d'après les preuves recueillies lors de cette enquête, j'ai conclu que les avis d'incidents envoyés par la police à l'UES restaient entourés d'incertitude et d'incohérence, et qu'il en était de même pour la réaction de l'UES à ces incidents en raison du manque de clarté de la définition de blessures graves. J'ai donc fait la recommandation suivante :

Recommandation 33

Le mandat de l'Unité des enquêtes spéciales devrait être clairement défini dans sa législation constitutive.

- 35 J'ai aussi recommandé l'élargissement de la définition Osler pour refléter d'autres formes de blessures graves.

Recommandation 34

La législation constitutive de l'Unité des enquêtes spéciales devrait définir ce qu'est une blessure grave et cette définition devrait comprendre les blessures psychologiques graves, toutes les blessures par balle et les lésions graves aux tissus mous.

- 36 Alors que nous suivions les progrès réalisés par l'UES dans la mise en œuvre de mes recommandations, Ian Scott, l'actuel directeur de l'UES, nous a avisés qu'après avoir discuté d'un problème de notification avec le Service de police de Barrie, il avait appris que, contrairement à ce que croyait jusqu'alors l'UES, certains services de police continuaient d'appliquer la définition plus restrictive de « blessures graves » de l'OACP pour décider quand aviser l'UES. Nous avons aussi découvert que la Police provinciale de l'Ontario utilisait une définition condensée de « blessures graves » qui omettait le premier paragraphe de la définition Osler. Alors que les services de police étaient censés aviser l'UES des incidents en fonction d'une même compréhension des « blessures graves » relevant de son mandat, ils appliquaient au moins trois définitions distinctes dans la province, ce qui menait à des divergences dans les pratiques de notification.
- 37 Dans *Une surveillance imperceptible*, j'ai décrit une série de cas où les responsables des services de police avaient omis d'aviser l'UES d'incidents qui relevaient de son mandat, ou l'avaient avisée avec retard. La capacité de l'UES à mener une enquête exhaustive s'en trouvait compromise. En effet, dans les enquêtes de l'UES, la promptitude est primordiale. Il est important que les

enquêteurs de l'UES arrivent au plus vite sur la scène de l'incident, avant le départ des témoins et la disparition des preuves physiques. Pour que l'UES puisse remplir efficacement son mandat, elle doit être immédiatement avisée des incidents qui relèvent de sa compétence. En fait, cette obligation est imposée aux services de police par les règlements sur la coopération de la police avec l'UES (art. 3, Règl. de l'Ont. 267/10). Mais tant que des doutes subsisteront sur les circonstances qui déclenchent l'intervention de l'UES, les services de police continueront d'aviser l'UES des incidents avec retard, ou de ne pas le faire du tout. Depuis des années, l'absence d'une disposition législative stricte définissant une blessure grave frustre l'intérêt du public pour une surveillance efficace des activités policières dans la province.

- 38** L'UES a droit de regard sur quelque **58** services de police en Ontario. Il est essentiel que les responsables de ces services et l'UES comprennent clairement et uniformément les circonstances qui entraînent l'obligation d'aviser l'UES. Les intérêts du public ne sont pas bien servis si l'invocation du mandat de l'UES dépend du fait qu'un service de police applique la définition Osler ou s'appuie sur une autre interprétation. Je suis heureux que M. LeSage en soit venu à une conclusion similaire en recommandant au Ministère de codifier législativement la définition Osler de « blessures graves ». J'invite le Ministère à respecter son engagement à enchâsser au plus tôt la définition de blessures graves dans une loi. J'encourage aussi le Ministère à considérer s'il est approprié d'élargir la définition pour inclure d'autres blessures importantes, comme je l'ai recommandé précédemment, lorsqu'il examinera de nouveau cette question au printemps de 2013, conformément à son engagement à le faire en réponse aux recommandations présentées en avril 2011 par M. LeSage.

Trop peu, trop tard – Notification de l'UES

- 39** Tarder à aviser l'UES des incidents, ou omettre de le faire, nuit considérablement à sa capacité de bien remplir son mandat. Du 18 octobre 2008 au 31 octobre 2011, les services de police ont omis ou tardé d'aviser l'UES de circonstances qui relevaient de sa compétence dans au moins **50** incidents.
- 40** Par exemple, ce n'est qu'en lisant le journal que le directeur Scott a pris connaissance d'un incident survenu en mars 2009, lors d'une intervention du Service de police de Toronto durant laquelle un homme avait reçu quatre décharges de Taser et subi une fracture complexe au visage. Dans un autre cas, à propos du même service de police en novembre 2009, des auxiliaires médicaux arrivés sur les lieux de l'incident peu après 23 h 45 ont trouvé un homme apparemment inconscient, dont la tête baignait dans une mare de sang. L'homme a dû être

transporté à l'hôpital sur une planche dorsale. Le Service de police de Toronto a promptement avisé la Toronto Police Association et un avocat de cette association a rencontré les policiers tôt le lendemain matin. Mais c'est plus de neuf heures après que la police a informé l'UES. Dans un autre cas encore, en décembre 2010, il a fallu l'intervention du Bureau du directeur indépendant de l'examen de la police pour inciter le Service de police de Toronto à aviser l'UES d'une blessure grave datant de sept mois auparavant.

- 41 Chose étonnante, le Service régional de police de Niagara a omis d'aviser l'UES d'un incident survenu le 18 avril 2009 au cours duquel un homme blessé a dû être hospitalisé à cause d'un empoisonnement septique, après avoir passé huit heures dans une cellule de prison, ce qui lui a valu de rester trois semaines en maintien des fonctions vitales. La Police provinciale de l'Ontario a attendu trois semaines avant d'aviser l'UES d'une ancienne agression sexuelle révélée en mars 2009. Et le 21 septembre 2008, un policier de l'OPP a frappé un homme si brutalement que lui-même s'est fracturé le bras en cassant le nez de sa victime. Mais ce n'est que deux mois plus tard que l'OPP a informé l'UES de cette affaire.
- 42 Le 28 juin 2001, un chien de la Police régionale de Peel a mordu Michelle Rosales alors qu'elle se promenait dans un parc avec un ami, en attendant une projection de minuit dans un cinéma tout près de là. Le chien accompagnait une équipe de recherche qui tentait de retrouver les suspects d'un vol. Il a mordu M^{me} Rosales au bras et a gardé prise, malgré les ordres de son maître. Puis il a mordu M^{me} Rosales une seconde fois, et cette fois encore il a fallu lui ordonner de lâcher prise. M^{me} Rosales a subi deux lacérations suffisamment graves pour qu'une ambulance soit appelée sur les lieux, mais la Police régionale de Peel a omis d'aviser l'UES. L'UES n'a appris cet incident que quand l'avocat de M^{me} Rosales a appelé huit jours plus tard. Le directeur Scott a souligné que ceci avait privé l'UES d'un rapport ponctuel des faits.
- 43 Une définition de « blessures graves » donnée par la loi contribuerait fortement à ce que l'UES soit avisée en temps opportun. Le 14 avril, à la suite de la recommandation de M. LeSage, le commissaire de l'OPP Chris Lewis a enjoint à l'OPP d'adopter la définition Osler de blessures graves. C'est un pas positif en avant. Malheureusement, l'OPP a fait un pas en arrière l'an dernier en ce qui concerne la notification de l'UES.
- 44 L'OPP, où se produisent environ un tiers de tous les incidents sur lesquels l'UES enquête, a unilatéralement changé ses pratiques de notification l'an dernier, entravant davantage les efforts de surveillance de l'UES.
- 45 Le 21 janvier 2010, la Police provinciale de l'Ontario a communiqué une note de service à ses hauts responsables, adoptant unilatéralement un « test en deux

étapes » de notification de l'UES. Avec ce test, les policiers de l'OPP doivent tout d'abord évaluer s'il y a des raisons de croire qu'une blessure ou un décès a été causé par un acte criminel des policiers, avant d'en aviser l'UES. Si l'OPP estime qu'il n'y a pas d'acte criminel, les policiers ont pour mot d'ordre de ne pas communiquer avec l'UES. La note de service de l'OPP donne deux exemples – celui d'une personne qui « tombe et se fracture un membre alors qu'elle tente d'échapper à la police » ou « s'auto-mutile dans une cellule où seul un gardien civil est présent ».

- 46 Évaluer la criminalité d'un événement causant un décès ou des blessures graves est au cœur même du mandat de l'UES. Dans une lettre datée du 5 février 2010, le directeur Scott a exprimé ses préoccupations à Julian Fantino, alors commissaire de l'OPP, quant à ce nouveau « test en deux étapes », et lui a demandé que l'OPP reconsidère sa position au sujet de la notification de l'UES. Il a donné l'exemple d'un cas de l'OPP, où trois personnes avaient été gravement blessées lors d'une collision automobile. L'UES avait été avisée de la collision par un autre service de police. Dans ce cas, l'OPP avait décidé que le mandat de l'UES ne s'appliquait pas car il n'y avait pas eu poursuite de véhicule. Mais l'enquête de l'UES a par la suite confirmé que le policier impliqué avait déclenché son gyrophare peu avant l'accident du véhicule⁴. En communiquant les résultats de l'enquête au commissaire Fantino, le directeur Scott a ainsi commenté le fait que l'OPP avait omis de l'aviser :

Si un agent... de [l'autre] Service de police n'avait pas avisé l'UES, je présume que votre service ne l'aurait jamais fait. L'art. 3 du Règl. de l'Ont. 673/98 stipule clairement « qu'un chef doit aviser l'UES immédiatement d'un incident impliquant un ou plusieurs de ses agents de police... [soulignement ajouté] ». Par conséquent, votre service aurait dû aviser l'UES immédiatement quand il a appris qu'un de vos agents de police était mis en cause dans un incident provoquant des blessures graves.

- 47 Dans sa lettre du 5 février 2010, le directeur Scott a souligné que le nouveau test de notification employé par l'OPP mènerait inévitablement à de plus nombreux cas où l'UES devrait être avisée immédiatement, mais ne le serait pas. Il a précisé que l'OPP préjugerait de la conclusion sur l'éventuelle responsabilité criminelle concernant les blessures.
- 48 La réponse de l'OPP au directeur Scott, le 26 février 2010, témoignait ouvertement d'un manque de respect. Le commissaire Fantino a refusé alors de réexaminer la politique de l'OPP quant à son obligation d'aviser l'UES et il a critiqué

⁴ Qu'il y ait eu poursuite ou non, le fait que la police était en cause et qu'une blessure répondait à la définition de « blessure grave » aurait dû suffire à considérer que l'incident relevait du mandat de l'UES.

l'interprétation de la loi que faisait le directeur Scott, disant qu'elle constituait « un élargissement personnel du mandat de l'UES, aucunement appuyé par la loi », qui entraînerait « des notifications inutiles » et « d'inutiles difficultés ».

- 49 Il est fort regrettable que l'OPP ait inclus une évaluation interne de la criminalité comme condition préalable de notification de l'UES. Permettre à la police de faire seule un examen préliminaire des incidents va à l'encontre de la raison d'être d'un organisme de surveillance indépendant. La détermination du caractère criminel d'un incident constitue un élément primordial du mandat de l'UES et il est profondément troublant que la police régionale soit en désaccord sur ce point.
- 50 Les progrès qui découleraient d'une codification de la définition de « blessures graves » se trouveraient grandement réduits si le débat se poursuivait quant aux rôles respectifs des services de police et de l'UES à propos de l'évaluation du caractère criminel des incidents causant des blessures graves ou un décès. Je reste convaincu qu'il faudrait appliquer ma recommandation initiale préconisant d'enchâsser le mandat de l'UES dans une loi. La clarification législative du champ de compétence de l'UES devrait expressément indiquer que la responsabilité de déterminer le caractère criminel d'un incident incombe à l'UES. Les désagréments administratifs et les coûts pour la police d'aviser l'UES des incidents et de participer à son processus d'enquête ne devraient pas subvertir l'intérêt public d'un système efficace de surveillance.
- 51 Depuis ma première enquête, d'autres problèmes sont apparus qui gagneraient eux aussi à ce que le mandat de l'UES soit législativement clarifié. Le pouvoir de l'UES intervient chaque fois que des blessures graves ou un décès peuvent avoir été causés par des infractions criminelles commises par des policiers⁵. Tenant compte de l'énoncé clair et simple de la loi, l'UES en a conclu que ceci s'applique même aux cas de blessures graves ou de décès d'autres policiers. Bien que les cas soient peu fréquents, il est arrivé que l'UES enquête dans des incidents où seuls des policiers avaient été blessés. Le 6 juillet 2009, un policier de l'OPP, qui était passager dans une voiture de police, est mort lors d'une collision avec un camion-remorque dans le comté d'Elgin. Le directeur Scott a conclu qu'il n'y avait aucun motif raisonnable de soupçonner que le policier au volant du véhicule avait commis une infraction criminelle, mais les intervenants du secteur policier se sont opposés avec véhémence à l'enquête de l'UES sur cet incident. Le 21 janvier 2010, la Police Association of Ontario a écrit au procureur général pour exprimer plusieurs préoccupations au sujet de l'UES, entre autres sur le fait que l'UES considérait qu'elle était en droit d'enquêter dans de telles circonstances. L'UES a aussi été mêlée récemment à un litige où le chef de la Police régionale de Peel a contesté le droit de l'UES à enquêter sur des allégations d'agressions sexuelles commises dans

⁵ *Supra* note 3.

le passé par un policier qui avait pris sa retraite avant réception de la plainte⁶. La cour a confirmé que l'UES était en droit d'enquêter sur de tels incidents. Toutefois, pour éviter les retards d'enquêtes, les conflits et les litiges longs et coûteux, le pouvoir d'enquêter de l'UES devrait être expressément défini dans sa loi habilitante.

- 52 Un autre problème a récemment causé des frictions considérables entre l'UES et les intervenants du secteur policier quant au rôle que peuvent assumer les avocats des policiers mis en cause dans les enquêtes de l'UES. Dans une présentation en janvier 2010 au procureur général, la Police Association of Ontario a condamné ce qu'elle a appelé « des attaques injustifiées sur le droit à l'assistance d'un avocat » de la part du directeur Scott. Cette question a aussi été considérée par M. LeSage dans son récent examen de la situation.

Partage des services : Droit à l'assistance d'un avocat

- 53 Les policiers mis en cause lors d'incidents qui donnent lieu à une enquête de l'UES sont classés en deux catégories : « policiers-témoins » et « policiers impliqués ». Les policiers qui ont apparemment causé des blessures sont désignés policiers impliqués. Ce sont eux qui sont au cœur de l'enquête criminelle de l'UES. En vertu des droits que leur confère la *Charte canadienne des droits et libertés*, les policiers impliqués ne sont pas tenus de remettre leurs notes à l'UES, pas plus qu'ils ne sont obligés de rencontrer l'UES pour une entrevue. Les règlements de la *Loi sur les services policiers* stipulent que tout policier, qu'il soit policier-témoin ou policier impliqué, est en droit de consulter un avocat et de se faire accompagner par lui aux entrevues de l'UES (art. 7, Règl. de l'Ont. 267/10).
- 54 La *Loi sur les services policiers* stipule aussi que tous les policiers mis en cause dans un incident doivent être isolés les uns des autres et doivent s'abstenir de toute communication tant que l'UES n'a pas achevé ses entrevues (art. 6, Règl. de l'Ont. 267/10). La raison d'être de ces dispositions est fort simple. Elles ont pour objectif d'éviter la contamination des preuves par un partage de l'information. L'UES doit être confiante que le récit des événements fait par les policiers-témoins s'appuie sur leurs souvenirs personnels et n'est pas influencé par le souci inconscient ou délibéré de l'adapter aux preuves des autres témoins, ou de protéger un collègue policier.

⁶ *Metcalf v. Scott*, 2011 ONSC 1292. Une demande pour interjeter appel de cette décision a été déposée.

- 55 En raison du coût des services des avocats, les associations de police ont l'habitude de faire appel à un seul avocat pour représenter plusieurs policiers lors d'une enquête de l'UES. Souvent, les frais de représentation juridique sont couverts par des fonds publics dans le cadre d'ententes conclues avec les services de police⁷.
- 56 Retenir les services d'un seul et même avocat pour plusieurs policiers soulève certains problèmes à propos du partage inopportun de l'information lors des incidents soumis à une enquête de l'UES. Les *Règles de conduite professionnelle du Barreau du Haut-Canada* stipulent que, quand un avocat représente plusieurs parties dans une cause, aucun des renseignements qui lui sont communiqués par l'une des parties ne saurait être tenu pour confidentiel à l'égard des autres parties qu'il représente (Règle 2.04.(6)). Il est donc possible que des renseignements soient transmis parmi les policiers représentés par un même avocat, contrairement aux dispositions de la *Loi sur les services policiers*. Dans son examen de l'UES en février 2003, M. Adams a exprimé ses inquiétudes quant au double mandat d'un avocat pour les policiers mis en cause dans les enquêtes de l'UES et a fait l'observation suivante :

Étant donné les obligations éthiques de divulgation d'un avocat envers son client, cette pratique peut nuire à la nécessité d'isoler les policiers et doit clairement être reconsidérée⁸.

- 57 Dans *Une surveillance imperceptible*, j'ai signalé qu'il arrivait encore couramment qu'un même avocat représente plusieurs policiers-témoins, et même plusieurs policiers impliqués, et que ces policiers consultaient régulièrement leur avocat pour rédiger leurs notes avant de les remettre à l'UES. J'ai réitéré les préoccupations de

⁷ Le directeur Scott nous a fait savoir que les frais de représentation juridique sont généralement pris en charge par les commissions des services de police municipaux. En vertu de l'article 50 de la *Loi sur les services policiers*, les commissions des services de police locaux et la Couronne (dans le cas de l'OPP) peuvent négocier des ententes collectives stipulant l'indemnisation des frais juridiques, sauf si les policiers sont reconnus coupables d'infraction criminelle. Par exemple, en vertu des articles d'une entente collective conclue entre le Toronto Police Services Board et la Toronto Police Association, communiquée par la commission au directeur Scott en novembre 2009, la commission est généralement responsable d'assumer les frais d'un avocat pour chacun des policiers impliqués, ainsi que les frais d'un avocat pour l'ensemble des policiers-témoins. Dans une présentation remise en janvier 2009 au ministère du Procureur général par le comité de l'Unité des enquêtes spéciales de l'OACP, « Comments on *Une surveillance imperceptible* Investigation into the Special Investigation Unit's Operational Effectiveness and Credibility », on précise ceci à propos de la recommandation 42 d'*Une surveillance imperceptible* : « ... Ceci pourrait avoir des répercussions sur certains services de police qui prennent en charge les frais de justice dans le cadre de leur entente de travail ». Voir aussi *Schaeffer v. Ontario (Provincial Police)*, [2010] O.J. No. 2770 (Ont. Sup. Ct.) (QL) (Mémoire des intimés, gendarme Kris Wood, sergent intérimaire Mark Pullbrook et gendarme Jeffrey Seguin, para. 88). »

⁸ Ontario, *Review report on the Special Investigations Unit Reforms prepared for the Attorney General of Ontario by the Honourable George W. Adams, Q.C.* (Toronto : Ministère du Procureur général, 2003), à 44.

M. Adams à propos du double mandat d'un avocat dans de telles circonstances et j'ai recommandé ce qui suit :

Recommandation 42

Il devrait être légalement interdit à un même avocat de représenter des policiers mis en cause dans un même incident qui fait l'objet d'une enquête de l'Unité des enquêtes spéciales, afin de maintenir l'intégrité des enquêtes de l'Unité.

- 58 En juin 2009, les problèmes posés par le double mandat d'un avocat représentant plusieurs policiers lors d'incidents soumis à une enquête de l'UES sont ressortis dans le contexte de deux affaires tragiques. Le premier incident s'est produit le soir du 22 juin 2009, à Elmvale, quand Douglas Minty, un homme de 59 ans atteint de troubles du développement, a été abattu par les balles du gendarme Graham Seguin de l'OPP. Le gendarme Seguin avait été détaché sur les lieux d'une altercation entre M. Minty et un vendeur qui faisait du porte-à-porte. M. Minty, armé d'un couteau, se serait précipité sur le gendarme Seguin, qui aurait alors tiré sur lui à cinq reprises. L'OPP a attendu 23 minutes avant d'aviser l'UES de l'incident et ne l'a fait qu'après avoir informé l'Ontario Provincial Police Association ainsi que le représentant des médias de l'OPP. Avant l'arrivée de l'UES sur les lieux, une sergente de l'OPP avait recueilli les dépositions des deux plus importants témoins civils, qu'elle avait consignées par la suite dans ses notes.
- 59 Après l'incident, deux sergents de l'OPP et d'autres policiers sont arrivés sur les lieux. L'un des sergents a ordonné aux policiers de ne plus prendre de notes tant qu'ils n'auraient pas parlé à un avocat et il leur a rappelé que, conformément aux procédures de l'OPP, ils devaient terminer leurs notes avant de quitter le travail. L'OPP a retenu les services d'un même avocat pour le gendarme Seguin, policier impliqué, et pour plusieurs policiers-témoins. À la fin de l'enquête, le directeur Scott a déterminé que, d'après les dépositions des témoins civils, le recours à une force létale par le policier Seguin était justifié. Toutefois, le 15 octobre 2009, le directeur Scott a écrit au commissaire Fantino pour lui dire ses inquiétudes quant aux faits que l'UES avait été avisée avec retard, que la police avait recueilli des dépositions de témoins alors que l'UES était l'enquêteur principal et que les policiers avaient été avisés de ne pas rédiger leurs notes avant d'avoir consulté un avocat. Au sujet de la préparation des notes, le directeur Scott a indiqué que cette conduite constituait à première vue une atteinte aux exigences réglementaires relatives à l'isolement des policiers et à la non-communication entre eux. Le commissaire Fantino n'a pas répondu.
- 60 En vertu des dispositions de la *Loi sur les services policiers*, les chefs de police et le commissaire de l'OPP sont tenus de mener une enquête parallèle sur les incidents soumis à une enquête de l'UES, pour examiner les politiques et les services de la

police ainsi que la conduite des policiers - l'UES restant toutefois l'enquêteur principal (art. 11, Règl. de l'Ont. 267/10). L'enquête interne de l'OPP dans l'affaire Minty n'a pas établi de manquement aux exigences réglementaires de la *Loi sur les services policiers*⁹. Elle a conclu que le retard de notification de l'UES était non intentionnel et avait été causé par la collecte « de renseignements pertinents sur la fusillade pour communiquer des renseignements exacts à l'UES ». En ce qui concerne les dépositions des témoins, cette enquête a conclu que la policière avait simplement noté les renseignements donnés par deux témoins civils traumatisés alors qu'elle les conduisait au poste de police. Enfin, l'enquête n'a rien trouvé de répréhensible au fait que tous les policiers-témoins avaient reçu comme consigne de ne pas préparer leurs notes avant d'avoir parlé à un avocat.

- 61 Le deuxième incident s'est produit le 24 juin 2009, au lac Osnaburgh, quand Levi Schaeffer, âgé de 30 ans, a été tué par balles par le gendarme Kris Wood de l'OPP, dans un terrain de camping éloigné. Le gendarme Wood et le sergent intérimaire Mark Pullbrook avaient croisé M. Schaeffer alors qu'ils enquêtaient sur le vol d'un bateau. Le gendarme Wood aurait tiré à deux reprises sur M. Schaeffer alors que celui-ci, armé d'un couteau, aurait continué de s'approcher des policiers en dépit des ordres donnés par eux. Personne d'autre n'était présent sur les lieux lors de la fusillade.
- 62 Par la suite, un sergent-détective a donné pour consigne aux deux policiers de ne plus rien se dire, de communiquer avec leur avocat et de ne rédiger leurs notes qu'après avoir consulté celui-ci. L'UES n'a été avisée de l'incident que trois heures après la fusillade. Le gendarme Wood, désigné policier impliqué et le sergent intérimaire Pullbrook ont consulté le même avocat, ont remis à ce même avocat une ébauche de leurs notes et ont achevé de rédiger ces notes deux jours après l'incident. Ce même avocat a aussi représenté 10 policiers-témoins arrivés après la fusillade. Bien qu'il n'était pas obligé de le faire, le gendarme Wood a remis ses notes à l'UES. Mais invoquant le secret professionnel, les deux policiers ont refusé de communiquer à l'UES leur ébauche de notes qu'ils avaient remise à leur avocat.
- 63 Le 25 septembre 2009, le directeur de l'UES a communiqué les résultats de son enquête sur le décès de M. Schaeffer au procureur général. Il a conclu qu'il n'existait pas de motifs raisonnables de croire que le gendarme Wood avait commis une infraction criminelle, mais il s'est dit préoccupé quant à la fiabilité des renseignements donnés par le gendarme Wood et le sergent intérimaire Pullbrook.

⁹ Normalement, les résultats des enquêtes internes menées par les chefs de police et par le commissaire de l'OPP conformément à l'art. 11 du Règl. de l'Ont. 267/10 ne sont pas divulgués publiquement. Dans l'affaire *Minty* et dans l'affaire *Schaeffer*, ces documents ont été divulgués dans le cadre d'une procédure judiciaire ultérieure.

Il a indiqué que les policiers avaient préparé leurs notes en consultation avec leur avocat :

Ce processus de rédaction des notes va à l'encontre des deux indicateurs principaux de récit indépendant des événements importants. Les premières ébauches ont été « approuvées » par un avocat de l'OPPA qui représentait tous les policiers en cause dans cette affaire – avocat qui avait professionnellement l'obligation de partager l'information entre ses clients puisque ses services étaient conjointement retenus par eux. En outre, ces notes n'ont pas vraiment été prises au moment des événements – elles n'ont pas été rédigées dès que possible et les premières ébauches restent conservées par leur avocat. Il m'est donc impossible de comparer les premières ébauches et les versions finales. La seule version des événements marquants est donc celle des notes approuvées par un avocat de l'association. En raison de leur manque d'indépendance et de contemporanéité, je ne peux pas me fier à ces notes, pas plus que je ne peux me fier à l'entrevue du S/I Pullbrook faite d'après ces notes, pour juger de la véracité de leur contenu.

La loi m'enjoint de mener des enquêtes indépendantes et de décider si un policier a probablement commis une infraction criminelle. Dans cette affaire extrêmement grave, je ne dispose pas d'information fiable. Comme je ne peux pas conclure ce qui s'est vraisemblablement passé, je ne peux pas avoir de motifs raisonnables de croire que le policier impliqué dans cette affaire a commis une infraction criminelle.

- 64 Dans son communiqué de presse du 28 septembre 2009 à propos de l'enquête de l'UES sur le décès de M. Schaeffer, le directeur Scott a répété ses inquiétudes quant au processus suivi par les policiers pour rédiger leurs notes et quant à l'impact de ce processus sur l'enquête de l'UES dans cet incident.
- 65 L'OPP a mené deux enquêtes internes sur l'affaire Schaeffer. Un rapport daté du 30 novembre 2009 précise que, bien que les policiers aient droit à l'assistance d'un avocat, ils sont tenus de rédiger leurs notes avant la fin de leur période de service, sauf autorisation contraire de leur superviseur. Ce rapport a examiné diverses circonstances pouvant justifier un retard dans la rédaction des notes, entre autres les épreuves psychologiques et les blessures physiques. Le rapport a aussi indiqué qu'il était permis d'aviser les policiers de leur droit à l'assistance d'un avocat, mais pas de leur enjoindre de consulter un avocat avant de rédiger leurs notes. Aucune accusation n'a été portée contre un policier pour cette violation apparente de la politique de l'OPP. Un rapport daté du 10 décembre 2009 a indiqué que les deux policiers en cause dans l'affaire Schaeffer n'avaient pas rédigé leurs notes avant la fin de leur service, comme requis par la politique de l'OPP. Mais le rapport a aussi

précisé que leur refus de remettre à l'UES les ébauches de notes qu'ils avaient passées en revue avec leur avocat s'appuyait sur une opinion juridique obtenue par la Police Association of Ontario, concluant que ces documents étaient protégés par le secret professionnel de l'avocat.

- 66 Les intervenants du secteur policier ont contesté la position du directeur Scott, qui considère que le double mandat des avocats est inapproprié dans le cadre des enquêtes de l'UES et qu'aucun avocat ne devrait conseiller les policiers dans la préparation de leurs notes. La Police Association of Ontario s'est beaucoup fiée à une opinion juridique qu'elle a obtenue le 27 novembre 2009 de Gavin McKenzie, ancien trésorier du Barreau du Haut-Canada. M. McKenzie a déclaré que les policiers pouvaient se prévaloir de leur droit à l'assistance d'un avocat avant ou pendant leur isolement, ainsi qu'avant la rédaction de leurs notes. Il a ajouté qu'il n'y avait rien de répréhensible à ce que les policiers remettent une description écrite des événements à leur avocat avant de rédiger leurs notes, et il a confirmé que ces documents étaient protégés par le secret professionnel. Quant au double mandat d'un avocat, en l'absence de conflit d'intérêt, M. McKenzie n'a pas jugé cette pratique incompatible avec les exigences d'isolement et de non-communication en vertu de la *Loi sur les services policiers*. Il a noté ceci :

Les avocats ont le devoir de respecter la loi, ainsi que celui de ne pas participer à des actes de conduite illégale et de ne pas les encourager. L'avocat des policiers impliqués et des policiers-témoins a donc le devoir de ne pas contrevenir à l'article 6 en divulguant à un policier mis en cause dans un incident le moindre élément que lui a communiqué un autre policier à propos de son rôle dans l'incident. (Règle 2.02(5), du Barreau du Haut-Canada, commentaire de la Règle 4.01(1)).

- 67 M. McKenzie a été d'avis que les avocats représentant plusieurs policiers pouvaient s'acquitter de leurs obligations en vertu des règles du Barreau et veiller au respect des règlements de la *Loi sur les services policiers* en évitant de divulguer les renseignements fournis par un policier isolé à un autre policier, jusqu'à l'achèvement des entrevues de l'UES. Il a aussi déclaré que, pour avoir pleinement et véritablement droit à l'assistance d'un avocat, les policiers devaient pouvoir rencontrer et consulter leur avocat avant et pendant leur isolement. Il a même laissé entendre que priver les policiers de l'assistance d'un avocat serait incompatible avec leur droit à une représentation juridique, en vertu des règlements, et peut-être aussi de l'article 10 b) de la Charte, stipulant que chacun a le droit, en cas d'arrestation ou de détention, d'avoir recours sans délai à l'assistance d'un avocat et d'être informé de ce droit.

Porter les causes en justice

- 68 Le 4 novembre 2009, les familles Schaeffer et Minty ont présenté une requête judiciaire contre les policiers mis en cause dans les deux incidents, le commissaire de l'OPP, le directeur de l'UES et la Couronne représentée par le ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels. Les requérants ont demandé à obtenir des déclarations au sujet du double mandat de l'avocat, de la préparation des notes des policiers, du débriefage des témoins civils par la police et du retard de notification de l'UES. Ils ont aussi demandé une interprétation judiciaire des dispositions pertinentes de la *Loi sur les services policiers* et de ses règlements, de même que des *Règles de conduite professionnelle du Barreau du Haut-Canada*.
- 69 Le litige Minty/Schaeffer présente un caractère unique en ce sens que le directeur Scott, intimé dans la procédure, a appuyé la requête. Le directeur Scott a pris pour position que le droit légal qu'a un policier de consulter un avocat n'inclut pas l'aide de l'avocat à rédiger les notes du policier, et que l'invocation du secret professionnel de l'avocat à propos de la première ébauche des notes d'un policier est incompatible avec l'obligation professionnelle qu'a le policier de rédiger des notes indépendantes et ponctuelles. Le directeur Scott a aussi maintenu que le droit de consulter un avocat ne comprend pas le droit de partager les services d'un avocat avec d'autres policiers. De plus, il a souligné qu'un double mandat peut aller à l'encontre de l'exigence réglementaire stipulant que les policiers doivent être isolés les uns des autres et ne pas communiquer entre eux. Le directeur Scott a de plus déclaré que le débriefage des témoins civils par la police est incompatible avec le rôle d'enquêteur principal de l'UES et avec sa priorité expresse sur tout service de police lors d'une enquête sur les circonstances d'une blessure ou d'un décès. Enfin, il a souligné que tout retard de notification de l'UES contrevient à l'exigence réglementaire voulant que l'UES soit avisée immédiatement de tout incident pouvant raisonnablement relever de son mandat. « Il est important d'aviser l'UES en temps opportun pour garantir l'intégrité des enquêtes et la conservation des preuves », a-t-il déclaré.
- 70 Tout d'abord, les avocats du ministère du Procureur général ont représenté le directeur Scott dans le litige Minty/Schaeffer. Mais la veille du premier jour d'audience, l'avocat de la Couronne s'est retiré et le directeur Scott a retenu les services d'un avocat externe. Ce changement de dernière minute reflétait vraisemblablement un conflit entre la position du directeur et celle de l'OPP et du ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels, tous deux représentés par les avocats de la Couronne.
- 71 La Police Association of Ontario et l'Ontario Association of Chiefs of Police ont obtenu le statut d'intervenant dans la procédure judiciaire, appuyant le point de vue

que les policiers sont en droit de consulter un avocat durant la préparation de leurs notes.

- 72** Le 23 juin 2010, la juge Wailan Low de la Cour supérieure a fait connaître sa décision relativement à la requête dans *Schaeffer v. Ontario (Provincial Police)*. Dans ses raisons, elle a fait ce commentaire :

Il est de l'habitude des associations de police de permettre, sinon d'encourager, le double mandat d'un avocat par souci d'économies. Rien dans la loi ne l'interdit expressément et la possibilité apparente de collusion ne suffit pas à faire cesser cette pratique¹⁰.

- 73** En fin de compte, toutefois, la juge Low n'est parvenue à aucune conclusion quant aux questions fondamentales soulevées par les requérants à propos du double mandat des avocats des policiers lors des enquêtes de l'UES. Elle a conclu que la requête n'était pas « justiciable » étant donné qu'il n'y avait pas de conflit juridique entre les parties et que les requérants n'avaient pas qualité pour agir dans l'intérêt public ou privé pour déposer cette requête. Une demande en appel de la décision a été présentée, et six autres parties représentant les intérêts de la police et ceux de la communauté ont obtenu le statut d'intervenant. La Cour d'appel de l'Ontario a entendu l'appel au début de septembre 2011 et a rendu sa décision le 15 novembre 2011.
- 74** Dans sa décision unanime, la Cour d'appel a rejeté la thèse selon laquelle les familles Schaeffer et Minty n'avaient pas qualité pour agir dans l'intérêt public et a conclu que les questions qu'elles soulevaient étaient en fait justifiables. Le juge Robert J. Sharpe, s'exprimant pour la Cour, (les juges R.P. Armstrong J.A. et Paul Rouleau J.A. étaient d'opinion concordante) a rejeté la suggestion avancée par les intimés des services policiers selon laquelle les questions soulevées étaient rendues sans objet par le rapport de M. LeSage. Il a fait remarquer que, bien que M. LeSage se soit penché sur le problème du « double mandat » des avocats pour des policiers-témoins et des policiers impliqués, la question de la participation d'un avocat à la préparation des notes des policiers restait à l'ordre du jour. Plutôt que de renvoyer l'affaire à la cour inférieure, il a jugé juste que la Cour d'appel traite le fond de l'affaire :

The issues are questions of pure law and statutory interpretation. Given the history and highly contentious nature of the issues, returning this case

¹⁰ *Schaeffer v. Ontario (Provincial Police)*, [2010] O.J. No. 2770, para. 49 (Ont. Sup. Ct.) (QL) [*Schaeffer*, procès].

to the Superior Court would almost certainly not end the matter. A further appeal to this court seems virtually inevitable¹¹.

- 75 Le juge Sharpe a conclu en fin de compte que, bien que les policiers soient en droit d'obtenir des conseils juridiques de base à propos de leurs droits et de leurs fonctions, ils ne peuvent aucunement laisser un avocat valider leurs notes ou contribuer à leur préparation. Le juge Sharpe a émis des déclarations en concordance avec ses conclusions et a condamné les policiers intimés à des frais d'un montant de 100 000 \$.
- 76 Avant la décision d'appel dans *Schaeffer*, j'ai fait savoir au ministère du Procureur général et de la Sécurité communautaire et à celui des Services correctionnels qu'en l'absence d'un droit express à l'assistance d'un avocat pour les policiers-témoins, qui sont les seuls policiers contraints de collaborer avec l'UES, il n'est pas certain que les policiers aient le droit d'être représentés par un avocat en vertu de la *Charte*. Dans le contexte de l'UES, il m'a paru difficile de voir comment un policier-témoin pourrait connaître une privation de liberté suffisante, durant son isolement ou pendant une entrevue avec l'UES, pour qu'il y ait « une coercition physique ou psychologique importante » conférant ce droit de la *Charte*¹². La Cour d'appel a confirmé que l'isolement des policiers qui font l'objet d'une enquête de l'UES ne constitue ni une arrestation, ni une détention. Le juge Sharpe a déclaré que le droit qu'ont les policiers d'être représentés par un avocat lors des enquêtes de l'UES constitue un droit accru, dont ne jouissent pas les simples citoyens lors des enquêtes policières. Il a expliqué que, sans le droit de consulter un avocat accordé par les règlements, « les policiers ne bénéficieraient d'aucun droit statutaire spécifique de consulter un avocat relativement à une enquête de l'UES »¹³. Le juge Sharpe a ensuite suggéré que le droit à l'assistance d'un avocat reflète l'obligation légale qu'ont les policiers de collaborer avec l'UES.
- 77 Quoi qu'il en soit, étant donné que les règlements confèrent actuellement le droit à l'assistance d'un avocat aux policiers impliqués et aux policiers-témoins, il reste à déterminer comment équilibrer le droit réglementaire à un avocat et le respect des obligations d'isolement et de non-communication, afin de préserver l'intégrité du processus d'enquête de l'UES.

¹¹ *Schaeffer v. Ontario (Provincial Police)*, [2011] O. J. No. 5033, para. 52 (Ont. C.A.) (QL); 2011 ONCA 716 [*Schaeffer, Court of Appeal*]. [Note du traducteur : Cette décision de la Cour étant toute récente, les citations du juge Sharpe restent ici en anglais.]

¹² Voir généralement *R. v. Grant*, [2009] 2 S.C.R. 353, para. 444, pour une discussion de ce droit. Le directeur Scott a souligné que le devoir qu'ont les policiers-témoins de fournir des déclarations à l'UES se rapporte à leurs obligations d'employés. Si un policier-témoin cesse d'être employé, l'UES perd tout pouvoir de le contraindre à faire une déclaration.

¹³ *Schaeffer, Court of Appeal*, *supra* note 11, para. 62.

- 78 L'une de mes considérations quand j'ai fait ma recommandation initiale dans *Une surveillance imperceptible*, préconisant que les policiers devraient être représentés par des avocats distincts, était la perception publique négative du double mandat des avocats lors des enquêtes de l'UES. Quand des policiers – surtout des policiers impliqués et des policiers-témoins – ont le même avocat, ceci peut légitimement prêter à croire que les policiers ainsi représentés seront encouragés à appuyer leurs versions respectives des événements pour éviter tout blâme à leurs collègues. Ceci est particulièrement vrai dans le secteur policier, où « le mur bleu du silence » semble dissuader les policiers de coopérer, ou d'être perçus comme coopérant à des enquêtes qui mettent en cause des collègues, par peur d'être ostracisés¹⁴.
- 79 Dans son rapport d'avril 2011, M. LeSage a recommandé que les règlements de la *Loi sur les services policiers* soient modifiés pour que les policiers-témoins cessent d'être représentés par le même avocat que les policiers impliqués.
- 80 Deux des recommandations de M. LeSage à la rubrique « Notes du policier » semblent aussi répondre aux préoccupations exprimées quant au double mandat d'un avocat dans les enquêtes de l'UES. Dans cette rubrique, M. LeSage recommande que les règlements de la *Loi sur les services policiers* soient modifiés pour préciser que les policiers ne doivent communiquer « ni directement, ni indirectement » avec d'autres policiers mis en cause lors d'un incident, tant que l'UES n'a pas terminé ses entrevues. De plus, M. LeSage a préconisé que des mesures soient prises pour demander au Barreau du Haut-Canada d'ajouter la clarification suivante à ses Commentaires aux Règles de conduite professionnelle :

Il est rappelé aux avocats qui représentent plus d'un policier dans une enquête de l'Unité des enquêtes spéciales qu'ils ont pour devoir de ne pas aller à l'encontre de l'article 6 du Règl. de l'Ont. 267/10 (Isolement des agents de police) en divulguant à un policier mis en cause dans un incident la moindre chose que leur a dite un autre policier à propos de son rôle dans cet incident.

- 81 À compter du 1^{er} août 2011, les recommandations de M. LeSage préconisant que les policiers-témoins ne soient pas représentés par le même avocat que les policiers impliqués (et qu'ils ne communiquent pas directement ou indirectement avec d'autres policiers mis en cause) ont été intégrées aux règlements de la *Loi sur les services policiers* (Règl. de l'Ont. 283/11 modifiant le Règl. de l'Ont. 267/10). La mise en œuvre de ces recommandations réduira très certainement le risque de contamination délibérée ou involontaire des preuves des policiers, par l'entremise

¹⁴ Voir le Bureau de l'Ombudsman de l'Ontario, *Une surveillance imperceptible : Enquête sur l'efficacité et la crédibilité des opérations de l'Unité des enquêtes spéciales* (Rapport de l'Ombudsman) A. Marin (Toronto : Ombudsman de l'Ontario, 2008), para. 186, plus précisément note 59.

d'un même avocat. L'interdiction du double mandat des avocats pour les policiers-témoins et les policiers impliqués dans une enquête de l'UES devrait aussi contribuer à renforcer la confiance du public face au processus de l'UES. En outre, les recommandations de M. LeSage devraient en partie rassurer les intervenants du secteur policier, qui affirment que les honoraires d'avocats distincts pour tous les policiers mis en cause lors d'un incident de l'UES seraient prohibitifs et qu'il serait souvent peu pratique de prendre un avocat pour chacun des policiers, surtout dans les régions éloignées¹⁵. Dans l'ensemble, les recommandations de M. LeSage constituent une nette amélioration par rapport à la situation existante.

- 82 Malheureusement, la perspective qu'un même avocat représente tous les policiers-témoins mis en cause dans un incident ne résout toujours pas complètement le problème de l'indépendance des preuves des policiers-témoins. Quand j'ai recommandé initialement, dans *Une surveillance imperceptible*, que tous les policiers aient un avocat distinct, mon intention n'était nullement de suggérer qu'un avocat représentant plusieurs policiers chercherait délibérément à contrer les exigences d'isolement et de non-communication. Mais bien sûr, lors d'une enquête de l'UES, chaque fois qu'un policier communique un renseignement à un avocat représentant plusieurs policiers, le potentiel existe que ce renseignement soit transféré consciemment ou subconsciemment aux autres policiers mis en cause. La formulation des conseils de l'avocat, les termes utilisés pour décrire les événements, les personnes ou les faits, ou employés pour clarifier une question, peuvent involontairement refléter une discussion avec un autre policier et influencer le souvenir ou le récit des événements. Même si **seuls** les policiers-témoins ont un même avocat, la possibilité que leurs preuves se trouvent influencées erronément par leur avocat reste bien réelle. Durant notre enquête, le directeur Scott a déclaré que le moyen le plus efficace de régler cette question était d'interdire aux policiers-témoins de consulter leur avocat avant de rédiger leurs notes, ainsi que durant les entrevues de l'UES.
- 83 Si tous les policiers témoins gardent le droit d'être représentés par un même avocat, l'un des moyens de minimiser davantage le risque de transfert de l'information fait sciemment ou non par l'entremise de cet avocat est d'exiger que les policiers rédigent complètement leurs notes sur les incidents soumis à une enquête de l'UES **avant** de consulter leur avocat¹⁶.

¹⁵ Voir *supra* note 7 et texte qui l'accompagne.

¹⁶ Cette suggestion a été avancée par Ian Scott dans plusieurs versions d'une ébauche d'article datées du 22 septembre 2009, du 28 juin 2010 et du 3 janvier 2011, à propos du processus de préparation des notes des policiers – mais le ministère l'a dissuadé de soumettre cet article à *Criminal Law Quarterly*.

- 84 Durant notre enquête, nous avons appris qu'au moins un service de police en Ontario exigeait que ses policiers préparent leurs notes sans consulter quiconque. Mais le secteur policier continue de résister fortement à cette approche.
- 85 Dans *Schaeffer*, la Cour d'appel a clarifié que les policiers ne sont pas en droit d'avoir un avocat qui valide leurs notes ou qui les aide à les préparer. Toutefois, la Cour a conclu que les policiers sont en droit de bénéficier de conseils juridiques de base à propos de leurs droits et de leurs devoirs. Étant donné l'importance de ce point, et le conflit prolongé sur l'envergure du devoir qu'ont les policiers de préparer des notes, la question mérite d'être examinée plus en profondeur.

Importance d'une remémoration indépendante

- 86 Les policiers-témoins sont tenus de finir leurs notes à propos d'un incident soumis à une enquête de l'UES « conformément à leur devoir »¹⁷. Ils doivent remettre leurs notes au chef de police dans les 24 heures qui suivent une requête de l'UES. Les policiers impliqués doivent eux aussi rédiger complètement leurs notes, mais celles-ci sont conservées par le service de police et ne sont pas divulguées à l'UES.
- 87 La préparation des notes fait intégralement partie des devoirs d'un policier¹⁸. L'importance de prendre des notes ponctuelles, en toute indépendance, est soulignée durant la formation donnée à la Provincial Police Academy et à l'Ontario Police College¹⁹.
- 88 En février 2003, M. Adams a qualifié de « très problématique »²⁰ le fait que certains policiers mis en cause dans les enquêtes de l'UES avaient reçu des conseils juridiques les avisant de ne pas terminer leurs notes avant d'avoir consulté leur avocat.
- 89 Le juge Sharpe a noté dans *Schaeffer* que, dans sa décision, la juge Low avait examiné l'historique du « débat » sur la préparation des notes, notamment le rapport fait en 2003 par George Adams sur l'UES et mon rapport de 2008²¹. Ces deux rapports ont analysé et critiqué le fait que les policiers-témoins et les policiers impliqués consultent le même avocat pour rédiger leurs notes. Le juge Sharpe a

¹⁷ Règl. de l'Ont. 267/10, art. 9.

¹⁸ *Ontario (Police Complaints Commissioner) v. Toronto (Metropolitan) Police Force (Kerr Complaint)* (1997), 143 D.L.R. (4th) 471, paras. 11-13 (C.A.); *R. v. Schertzer*, [2007] O.J. No. 3560, paras. 14, 16, 21 (Ont. Sup. Ct.) (QL), réexaminé pour d'autres motifs [2009] O.J. No 4425 (Ont. C.A.).

¹⁹ Voir *Schaeffer*, procès, *supra* note 10 (Mémoire de l'intimé Ian Scott, directeur de l'Unité des enquêtes spéciales, para. 29).

²⁰ *Supra* note 8, à 55.

²¹ *Schaeffer, Court of Appeal*, *supra* note 11, para. 26.

expliqué que c'était un motif courant d'appel « *that the duty to create independent and contemporaneous notes of events that transpire during a police officer's ordinary duties is fundamental to the professional role of a police officer.*²² » Il a aussi fait cette remarque:

Reliable, independent and contemporaneous police officer notes are central to the integrity of the administration of criminal justice. Police officers' notes provide the basis for laying charges and they provide Crown attorneys with a record upon which to base decisions regarding the prosecution of the case. Furthermore, in the post-Stinchcombe era of mandatory Crown disclosure, police notes provide the accused and his or her counsel with vital information to inform decisions as to how to plead and how to conduct ... the defence.

*Police officers' notes are also used to assist the officer in testifying at trial. When used for that purpose, it is vitally important to the reliability and integrity of the officer's evidence that the notes used record the officer's own independent recollection*²³.

- 90 Le juge Sharpe a souligné que rien ne semblait indiquer que les policiers consultent leur avocat avant de préparer leurs notes dans les enquêtes autres que celles de l'UES. Il a conclu que le problème dans le cadre des enquêtes de l'UES tenait au fait qu'en cherchant à obtenir des conseils juridiques, les policiers se souciaient de leur propre intérêt ou de celui de leurs collègues policiers, plutôt que de leur devoir public principal, dont la rédaction des notes est l'élément fondamental²⁴. Le juge Sharpe a conclu que, « *without imputing any impropriety* » pour les avocats représentant les policiers, les conseils juridiques sont susceptibles d'influencer la manière dont les policiers rédigent leurs notes. Il a fait cette remarque :

Consequently, the notes would not be a straightforward record of the officer's independent recollection but would reflect the lawyer's legal advice. ...

In my view, the lawyer-induced refinements or qualifications that would almost certainly flow from lawyer involvement in the note-making process would undermine the very purpose of a police officer's notes, namely to record the officer's independent and contemporaneous record of the incident. It follows that a police officer who seeks legal advice in connection with the preparation of notes, other than with respect to the

²² *Ibid.*, para. 67.

²³ *Ibid.*, paras. 69 et 70.

²⁴ *Ibid.*, para. 72.

*obligation to prepare notes, or who asks legal counsel to view or vet notes, fails to live up to this duty*²⁵.

- 91 Le juge Sharpe a conclu que, dans l'exercice de leur devoir public, les policiers ne sont pas en droit d'obtenir de conseils juridiques lors de la préparation de leurs notes. Toutefois, il n'a pas complètement interdit la consultation juridique. Il a cherché un équilibre entre le droit réglementaire d'être représenté par un avocat et le devoir de rédiger des notes indépendantes et ponctuelles. Il a constaté que les policiers peuvent toujours obtenir des conseils juridiques de base sur leurs obligations et leurs droits généraux, même avant de préparer leurs notes, à condition que ces conseils soient obtenus sans délai et sous réserve qu'ils ne portent pas sur le contenu des notes que doivent rédiger les policiers²⁶.
- 92 Il est trop tôt actuellement pour juger des répercussions de la récente décision *Schaeffer*, mais durant cette enquête nous avons appris qu'il est encore tout à fait courant que les policiers consultent leur association de police ou leur avocat avant de préparer leurs notes sur les incidents de l'UES. Le directeur Scott a indiqué que, de janvier 2006 à décembre 2008, 46 des 175 dossiers provenant du Service de police de Toronto comportaient des indicateurs montrant qu'un avocat de l'association de police s'était entretenu avec plusieurs policiers avant qu'ils ne rédigent leurs notes²⁷. Il a évoqué un cas où l'avocat d'une association de police était arrivé à un poste de division dans les 90 minutes qui avaient suivi l'incident relevant de l'UES, alors que l'UES n'en avait été avisée que quatre autres heures après. Dans un autre cas, l'avocat d'une association de police était présent dans les 10 minutes qui avaient suivi la découverte d'une prisonnière morte dans sa cellule, alors que l'UES n'avait été avisée que huit heures plus tard. Apparemment, un service régional de police a même émis des directives internes enjoignant aux

²⁵ *Ibid.*, paras. 73 et 74.

²⁶ *Ibid.*, para. 77; voir aussi paras. 81 et 82, où le juge Sharpe a déclaré :

« ... *the officer is entitled to legal advice on matters such as the following:*

- *he or she is required to complete notes of the incident prior to the end of his or her tour of duty unless excused by the chief of police;*
- *the lawyer cannot advise the officer what to include in the notes other than that they should provide a full and honest record of the officer's recollection of the incident in the officer's own words;*
- *the notes are to be submitted to the Chief of Police;*
- *if the officer is a subject officer, the Chief of Police will not pass the notes on to the SIU;*
- *if the officer is a witness officer, the Chief of Police will pass the notes on to the SIU;*
- *the officer will be required to answer questions from the SIU investigators; the officer will be entitled to consult counsel prior to the SIU interview and to have counsel present during the interview.*

Advice of this nature can readily and quickly be given and received by telephone. ... ».

²⁷ *Supra* note 16.

policiers mis en cause dans des incidents de l'UES de ne pas rédiger leurs notes avant d'avoir consulté un avocat ou un représentant d'association²⁸.

- 93 La prévalence de cette pratique peut être au mieux illustrée par ce conseil général donné par un avocat qui représente régulièrement plusieurs policiers dans des incidents de l'UES :

J'ai eu envie de faire fabriquer un crayon avec le slogan « bouclez-la! » pour que les policiers réfléchissent avant de rédiger leurs notes et fassent d'abord un appel, à moi ou à leur association. Je pense encore le faire. Les premières heures d'une enquête de l'UES sont les plus importantes. Elles décident de l'avenir de votre carrière. Elles peuvent même décider de votre liberté²⁹.

- 94 Le directeur Scott a souligné que les notes d'un policier reflètent la première mémorisation des événements et qu'il est critique de les rédiger dès que possible, en toute indépendance. Dans le mémoire déposé en son nom lors de l'affaire Minty/Schaeffer, il a affirmé ceci :

Faire participer un avocat (ou un représentant d'association) au processus de rédaction des notes est incompatible avec les devoirs qu'ont les policiers de prendre des notes correctes. Premièrement, le retard résultant d'une telle consultation peut nuire à la ponctualité de la rédaction des notes par les policiers. Deuxièmement, chose plus importante encore, consulter un avocat lors du processus de rédaction peut compromettre l'indépendance de ces notes, ce qui peut avoir des répercussions adverses sur une enquête et une poursuite au criminel. Ceci est vrai dans le cas d'une enquête criminelle ordinaire, mais s'avère tout particulièrement critique dans le contexte d'une enquête de l'UES, où la conduite de la police est en cause et où il est encore plus d'intérêt public de garantir à la fois l'intégrité et l'apparence d'intégrité de l'enquête.

- 95 En dehors du contexte de l'UES, les cours ont souligné la nécessité pour les policiers de rédiger leurs notes indépendamment et au plus vite, pour éviter que leurs souvenirs soient influencés par les observations d'autrui³⁰. Dans *R. v. Barrette*, la cour a déclaré :

²⁸ *Ibid.*, à 2.

²⁹ Gary Clewley, « Officers and the SIU » *The Back-Up: Hamilton Police Association Newsletter* 4:2 (Été 2009) 25.

³⁰ *R. v. Barrett* (1993), 82 C.C.C. (3d) 266, para. 17 (Ont. C.A.), réexaminé pour d'autres motifs [1995] 1. S.C.R. 752 [*Barrett*]; *R. v. Green*, [1998] O.J. No. 3598, paras. 19, 20, 22, 23, 45 (Ont. Ct. J. (Gen. Div.)) [*Green*]; *R. v. Mattis* (1998), 20 C.R. (5th) 932, paras. 21-23 (Ont. Ct. J. (Prov. Div.)); *R. v. Bowerbank*, [2001] O.J. No. 755, paras. 47-48 (Ont. Sup. Ct.); *R. v. Fisher* (2008), 78 W.C.B. (2d) 68, para. 87 (Ont.

Dans toute la mesure du possible, chaque policier présent à l'entrevue qui veut se référer à ses notes pour se rafraîchir la mémoire en vue de témoigner devrait prendre des notes indépendantes, au moment des événements³¹.

- 96 Dans *R. v. Green*, la cour a conclu que deux policiers avaient collaboré à la rédaction de leurs notes et a fait ce commentaire :

Dans la mesure où la policière a obtenu de l'information à partir d'observations faites par un autre policier, avant de prendre ses notes, son souvenir des événements peut être distordu par l'observation d'autrui et ses notes et son témoignage peuvent en être moins fiables³².

- 97 Vu la nécessité d'inciter le public à faire confiance au système de surveillance civile des activités policières, il est crucial que les notes prises par les policiers lors des enquêtes de l'UES soient préparées indépendamment, au moment des événements. Dans le rapport qu'il a fait à la suite de l'enquête et des poursuites contre un policier du Manitoba responsable d'un homicide commis au volant d'un véhicule automobile, dont a été victime Crystal Taman, l'honorable Roger Salhany, c.r., a fait cette observation :

Préparer des notes exactes, détaillées et complètes, au plus vite après l'investigation d'un événement, relève du devoir et de la responsabilité d'un enquêteur compétent...

L'approche correcte à suivre est que chaque policier rédige ses propres notes indépendamment. Quand des policiers collaborent à la préparation des notes, le risque est grand qu'un policier ajoute inconsciemment un élément emprunté aux souvenirs d'un autre policier, que lui-même n'a pas observé. Si cet élément est ensuite inscrit dans les notes du policier, qui lui serviront à se rafraîchir la mémoire, il deviendra partie intégrante des souvenirs du policier qui n'en aura pourtant rien vu. Une fois que des souvenirs communs sont fixés sur papier, dans un ensemble uniforme de notes, chaque policier se remémorera un événement qu'il n'aura jamais vu³³.

Sup. Ct.); *R. v. Flores*, [1994] O.J. No. 3124, paras. 54-56, 65, 66 (Ont. Ct. J. (Prov. Div.)); *R. v. McKennon*, [2004] O.J. No. 5021, para. 35 (Ont. Sup. Ct.).

³¹ *Barrett, ibid.*, para. 17.

³² *Green, ibid.*, para. 22.

³³ Manitoba, enquête publique, Report of the Taman Inquiry into the Investigation and Prosecution of Derek Harvey-Zenk by Commissioner Hon. R. Salhany, Q.C. (Winnipeg : Catalogage avant publication de Bibliothèque et Archives Canada, 2008), à 133 et 137.

- 98 Les consignes sur la rédaction des notes varient parmi les services de police. En 1998, l'honorable Fred Kaufman a recommandé que le ministère du Procureur général instaure immédiatement, dans toute la province, une politique sur le processus de rédaction et de conservation des notes des policiers. Il a notamment fait cette remarque :

Des politiques devraient être édictées pour mieux réglementer les contenus des notes et des rapports de police. Ces politiques devraient tout au moins renforcer la nécessité de consigner de manière complète et exacte les entrevues faites par les policiers, leurs observations et leurs activités...

La supervision de la rédaction des notes des policiers laisse souvent à désirer; l'application des règlements de la police au sujet de la rédaction des notes laisse tout autant à désirer. Les services de police de l'Ontario doivent modifier leurs politiques pour garantir une supervision réelle du processus de rédaction des notes, entre autres grâce à une vérification ponctuelle des carnets de notes³⁴.

- 99 Cependant, rien n'a été fait pour mettre en œuvre la recommandation de M. Kaufman au sujet de la rédaction des notes des policiers.
- 100 Actuellement, la Police provinciale de l'Ontario exige que ses policiers rédigent leurs notes avant la fin de leur période de service quotidien, ou conformément à l'approbation d'un superviseur³⁵. Mais comme le montrent les affaires Minty et Schaeffer, il arrive encore que la préparation des notes soit retardée lors des incidents de l'UES du fait que les policiers consultent leur avocat. Dans l'affaire Minty, alors qu'un sergent avait rappelé aux policiers qu'ils devaient rédiger complètement leurs notes avant de quitter leur travail, la consigne leur avait aussi été donnée de ne pas prendre d'autres notes avant d'avoir parlé à un avocat. Le sergent qui avait donné cette consigne n'a terminé ses notes que le lendemain, après avoir consulté un avocat. Dans l'affaire Schaeffer, le gendarme Wood et le sergent intérimaire Pullbrook ont reçu pour consigne de cesser de rédiger leurs notes tant qu'ils n'auraient pas vu un avocat. Ils n'ont terminé leurs notes que deux jours après l'incident, après avoir consulté un avocat qui les représentait tous les deux.

³⁴ Ontario, enquête publique, Report of the Kaufman Commission on Proceedings Involving Guy Paul Morin by Commissioner Hon. Fred Kaufman C.M., Q.C. (Toronto : Publications Ontario, 1998), à 34 (recommandation 100).

³⁵ Voir *Schaeffer*, procès, *supra* note 10 (Mémoire de l'intimé Ian Scott, directeur de l'Unité des enquêtes spéciales, para. 35).

- 101** L'UES continue de voir des cas où la préparation des notes des policiers de l'OPP est retardée du fait que ceux-ci consultent un avocat. Dans l'affaire mentionnée précédemment, survenue dans le comté d'Elgin, où un policier plutôt qu'un civil a été tué lors d'un accident automobile, le directeur Scott a signalé que deux des policiers de l'OPP mis en cause avaient retardé la rédaction de leurs notes sur le conseil de leur avocat.
- 102** En juin 2010, Helen Proulx de Kenora a été victime d'un tir non mortel à la suite d'une altercation avec un policier de l'OPP. L'OPP a avisé l'UES de l'incident avec 50 minutes de retard. Dans son communiqué de presse du 30 juillet 2010 à propos de l'enquête de l'UES, le directeur Scott a commenté ce retard de notification, de même que le fait que deux policiers-témoins, qui n'étaient pas en service mais qui étaient venus à l'aide, avaient reçu pour consigne de leur avocat de ne pas rédiger leurs notes, mais de « préparer des notes pour leur avocat ». Chacun des deux policiers n'avait préparé ses notes que le lendemain, et uniquement après en avoir reçu l'ordre d'un supérieur. Le directeur Scott a noté ceci :
- ... il est troublant que le conseil donné par l'avocat d'une association, préconisant de ne pas rédiger de notes, semble l'emporter sur le devoir qu'ont les policiers de rédiger des notes au moment des événements, surtout quand leurs observations portent sur un incident aussi grave que celui-ci.
- 103** L'OPP n'est pas le seul corps de police à avoir pour habitude de retarder la rédaction des notes pour consulter un avocat. Les dossiers de l'UES montrent que, dans au moins huit services de police, un avocat avait participé à la préparation des notes, ce qui avait parfois entraîné un retard. Dans une affaire où le Service de police de Hamilton était en cause, un homme a eu un orteil cassé, une profonde laceration au-dessus de l'œil et de nombreuses abrasions durant son arrestation le 25 avril 2010. Le directeur Scott a souligné dans son rapport d'enquête que, bien qu'un policier-témoin ait rédigé la plus grande partie de ses notes avant la fin de sa période de service et avant l'intervention de l'UES, ce policier avait ajouté des notes le lendemain après avoir parlé à son avocat – notes qui étaient similaires à celles de l'autre policier mis en cause, qui avait le même avocat.
- 104** Le 4 août 2010, le directeur Scott a émis un communiqué de presse à la fin de son enquête sur une blessure par balles à Ottawa. Il a alors conclu que le policier impliqué avait eu recours avec raison à une force potentiellement létale contre Ryan Charles, 19 ans, mais il s'est dit préoccupé par la manière dont les policiers-témoins avaient préparé leurs notes. L'UES n'avait été avisée de l'incident qu'à 22 h 55 le 22 juin 2010. À 23 h 25, avant l'arrivée de tout enquêteur de l'UES, un avocat de l'association de police avait déjà parlé à plusieurs policiers-témoins et, comme l'un d'eux l'avait noté, avait « autorisé toutes les dépositions ».

- 105 En octobre 2010, le directeur Scott a présenté un rapport sur une affaire mettant en cause le Service de police de Toronto, à propos d'une blessure survenue lors d'une garde à vue, dans laquelle un policier-témoin avait rédigé ses notes pour l'avocat et n'avait relaté l'événement que par la suite dans son carnet de notes. Le policier avait refusé de répondre à toute question sur ses notes originales lors de son entrevue avec l'UES.
- 106 Pour régler le problème du retard dans la rédaction des notes lors des incidents relevant de l'UES, M. LeSage a recommandé que l'article 9 du Règlement de l'Ontario 267/10 soit amendé pour inclure le paragraphe suivant :
- 9.(5) Les notes prises en vertu des paragraphes (1) et (3) seront complétées avant la fin de la période de service du policier, sauf sur excuse du chef de police.
- 107 Cette recommandation représente apparemment une codification de la politique actuelle de l'OPP, mais pas forcément la pratique suivie dans les causes relevant de l'UES. Le nouveau règlement modificatif, Règl. de l'Ont. 283/11, reflète la recommandation de M. LeSage sur la ponctualité de la préparation des notes. Ce changement de réglementation devrait contribuer à une meilleure uniformité dans la préparation des notes lors des incidents relevant de l'UES, partout dans la province. Mais une marge de manœuvre considérable est laissée à la discrétion de chacun des chefs de police, au commissaire de l'OPP ainsi qu'à leurs représentants désignés pour excuser un retard dans la préparation des notes³⁶. Conformément au caractère public du devoir qu'a un policier de préparer promptement ses notes, les circonstances dans lesquelles un retard est permis devraient clairement être restreintes. Vu que la rédaction des notes a souvent été retardée dans des circonstances douteuses, il serait bon de déterminer des critères contribuant à décider quelles situations justifient un retard – par exemple souffrances psychologiques ou blessures physiques. Comme il est important que l'UES dispose de preuves fiables sur lesquelles fonder ses évaluations de la criminalité, les policiers ne devraient déroger à leur obligation de ponctualité que dans des circonstances impératives, par exemple quand un praticien de la santé confirme qu'un policier n'est pas apte à rédiger les notes exigées.
- 108 La recommandation de M. LeSage, de même que la modification résultante de réglementation, répondent aux préoccupations quant à la « **contemporanéité** » des notes des policiers. Mais elles ne portent aucunement sur la nécessité de préparer ces notes en toute **indépendance**. Alors que les règlements de la *Loi sur les*

³⁶ En vertu de l'art. 2 du Règl. de l'Ont. 267/10, le chef de police peut déléguer des pouvoirs à tout policier autre qu'un policier impliqué ou un policier-témoin.

services policiers donnent aux policiers le droit de consulter un avocat et d'être accompagnés par lui lors des entrevues de l'UES, ils ne disent rien sur le rôle de l'avocat relativement à la préparation des notes.

- 109 Dans *Schaeffer*, la Cour d'appel a souligné l'importance de restreindre la participation d'un avocat à la préparation des notes. Le juge Sharpe a souligné que l'obligation pour les policiers de préparer leurs notes durant leur quart de service n'est pas compatible avec la notion qu'ils sont en droit d'attendre l'arrivée d'un avocat et d'obtenir des conseils juridiques pour préparer leurs notes³⁷. Pour que le public continue de croire à l'intégrité de la surveillance des activités policières par l'UES, il faut garantir que les policiers rédigent leurs notes promptement et indépendamment, sans être influencés par un avocat.
- 110 En complément à la décision de la Cour d'appel sur ce point, ceci pourrait se faire soit en étoffant l'amendement recommandé par M. LeSage, soit par une directive du ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels, organisme responsable des services policiers dans la province³⁸.
- 111 La controverse à propos de la participation d'un avocat à la préparation des notes des policiers est restée dans l'impasse pendant des années. Les avocats des associations de police ont continué de représenter plusieurs policiers dans le cadre des enquêtes de l'UES et de les conseiller sur la préparation de leurs notes. Conformément aux instructions du directeur Scott, lors des entrevues, les enquêteurs de l'UES ont régulièrement demandé aux policiers de leur parler de la préparation de leurs notes, mais les policiers, sur le conseil de leurs avocats, ont invariablement refusé de dire s'ils avaient discuté leurs notes avec quiconque, y compris avec leur avocat. Parfois, quand les policiers faisaient leur ébauche de notes pour la soumettre à leur avocat, ils ont revendiqué le secret professionnel et ont refusé de la divulguer à l'UES.
- 112 Dans ses lettres aux chefs de police et au commissaire de l'OPP, le directeur Scott a maintes fois exprimé son inquiétude quant au fait que les policiers refusent de répondre aux questions sur la préparation de leurs notes. En général, il a demandé à ces dirigeants d'enquêter sur les infractions à la réglementation et de lui en faire rapport. La citation ci-dessous est typique des termes qu'il a employés alors :

Veuillez trouver ci-joint une annexe indiquant le nom des policiers-témoins qui ont refusé de répondre à une question posée par un enquêteur

³⁷ *Supra* note 11, para. 75.

³⁸ Le directeur Scott a laissé entendre que la meilleure solution serait un règlement distinct ou une directive du ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels sur les notes à remettre, sinon la possibilité de conférer avec un avocat avant l'invocation du mandat de l'UES subsiste.

de l'UES, ce qui constitue une violation apparente de l'art. 8 du Règl. de l'Ont. 267/10 de la *Loi sur les services policiers*. Je vous serais reconnaissant de vous enquérir de ce problème apparent de discipline et de donner une réponse écrite à mon bureau.

- 113 Le directeur Scott reçoit rarement une réponse sur les mesures prises par un service de police pour régler les problèmes de manque de coopération de ses policiers aux enquêtes de l'UES. Par contre, il est beaucoup plus courant pour le directeur Scott de se voir réprimandé par les hauts dirigeants de la police pour avoir attiré l'attention du public sur ces problèmes et pour avoir tenté de s'ingérer dans des questions internes de la police.

Mêlez-vous de vos affaires, pas de celles de la police

- 114 Auparavant, il n'était pas inhabituel pour l'UES d'informer les chefs de police ou le commissaire de l'OPP de ses inquiétudes quant à la conduite des policiers, aussi bien à propos du respect des exigences de l'UES que des politiques internes de la police. Souvent, ceci se faisait simplement par des appels téléphoniques occasionnels ou des réunions informelles. Comme indiqué dans *Une surveillance imperceptible*, cette approche donnait des « résultats mitigés ». Dans certains cas, les services de police s'engageaient à rectifier la situation et parfois ils avisaient l'UES des résultats de leurs enquêtes internes parallèles menées en vertu de l'article 11 des règlements, lui communiquant aussi les mesures disciplinaires prises. Mais dans bien des cas, l'UES n'obtenait aucune réponse. Dans *Une surveillance imperceptible*, j'ai encouragé l'UES à montrer plus de fermeté pour analyser et régler les problèmes de non-respect des lois et des règlements :

Recommandation 3

L'Unité des enquêtes spéciales devrait s'assurer que tous les retards de la police ou tout autre manquement par la police à se conformer aux exigences législatives et réglementaires sont analysés comme il se doit et que des mesures rigoureuses sont prises pour garantir leur respect, notamment en rendant publics les incidents de non-respect et en faisant appel aux tribunaux pour un règlement déterminant en cas d'interprétation contestée.

- 115 Conformément à cette recommandation, le directeur Scott a suivi avec vigilance les cas de non-respect de la réglementation par les policiers. Mais ses tentatives pour obtenir la collaboration des hauts dirigeants de la police à ce sujet se sont heurtées à de vives résistances. Beaucoup ont accusé le directeur Scott d'outrepasser ainsi son

mandat et de tenter d'empiéter sur le territoire réservé aux chefs de police et au commissaire de l'OPP.

- 116** La campagne épistolaire du directeur Scott a provoqué des frictions accrues avec les hauts dirigeants de la police. Un procès-verbal de la réunion du 25 mars 2009 du comité de l'UES de l'Ontario Association of Chiefs of Police comprend cette remarque, à la rubrique « Lettres de l'UES » :

Récemment, le directeur de l'UES a commencé à écrire aux chefs de police leur demandant une réponse à propos de problèmes qui relèvent des enquêtes en vertu de l'article 11. Les enquêtes de l'UES portent sur des activités criminelles, tandis que les enquêtes en vertu de l'article 11 portent sur la conduite, les services et les politiques. Le comité de l'UES préconise fortement aux chefs de police de ne pas répondre à ces lettres.

- 117** Apparemment, beaucoup de membres de l'OACP ont suivi ce conseil. Du 18 octobre 2008 au 31 octobre 2011, le directeur Scott a écrit **227** lettres à propos de problèmes de coopération de la part de la police. Sur ce total, **13** comprenaient aussi des commentaires sur d'autres pratiques et politiques problématiques de la police, tout comme le faisaient **5** autres lettres où le directeur Scott évoquait des questions de politiques ou de méconduite de la police sans rapport avec une enquête de l'UES. Le directeur Scott n'a reçu que **32** réponses écrites, dont seules **20** ont vraiment donné réponse à ses préoccupations. Dans bien des cas, les lettres ont simplement laissé entendre que le directeur Scott outrepassait son pouvoir. Après son rapport sur l'affaire Schaeffer en septembre 2009, le directeur Scott a eu des échanges de correspondance relativement tendus avec le commissaire Fantino de l'OPP. En fin de compte, le commissaire a rejeté la proposition du directeur Scott qui lui suggérait une réunion pour discuter l'indépendance dans la préparation des notes, disant que ce sujet n'était pas du ressort du directeur. L'OPP et le Service de police de Toronto ont tous deux clairement fait savoir qu'ils ne donneraient pas d'autres réponses au directeur Scott à propos des actes de conduite en violation apparente des règlements de la *Loi sur les services policiers*.
- 118** Au 31 octobre 2011, le directeur Scott avait compté **38** cas d'interférence dans le processus de rédaction des notes, **142** affaires où les policiers avaient refusé de parler de la préparation de leurs notes durant les entrevues, et une affaire où un policier avait changé son récit des événements après avoir consulté un avocat, qui représentait trois autres policiers-témoins. Le 16 mai 2011, le directeur Scott a écrit à un service de police local et à l'OPP disant qu'il avait conclu que les preuves données par un sergent de l'OPP mis en cause dans un incident de blessures par balles étaient « tout simplement non fiables ». La police avait reçu une plainte disant qu'un homme, atteint de troubles de santé mentale, menaçait des gens dans les pièces résidentielles situées au-dessus d'un bar. Apparemment, cet homme était

sorti deux ou trois fois de sa chambre, avec un couteau dans chaque main. À un moment donné, il avait ouvert sa porte, était sorti de sa pièce, avait baissé la tête, avait serré les poings et s'était précipité vers un sergent de police. Le sergent avait tiré avec son arme à impulsion au moment même où le policier impliqué avait tiré avec son pistolet. L'homme avait été atteint par les balles à la partie inférieure de l'abdomen et à l'épaule gauche. Aucun couteau n'avait été trouvé sur les lieux. L'une des questions critiques dans cette cause était la suivante : lorsqu'il avait fait feu, le policier impliqué avait-il raisonnablement eu lieu de croire que cet homme était armé d'un couteau? Le sergent a tout d'abord dit aux enquêteurs de l'UES que cet homme ne portait rien, qu'il n'avait rien vu dans les mains de cet homme qui puisse justifier de tirer sur lui, et qu'à aucun moment il n'avait vu d'arme. Mais son avocat ayant demandé de faire une pause pour lui parler, le sergent était revenu cinq minutes plus tard et avait « clarifié » sa version. Il avait dit alors qu'il avait craint pour sa vie quand cet homme s'était précipité hors de sa chambre avec deux couteaux, qu'il s'attendait vraiment à être poignardé, et que l'homme « pouvait certainement cacher deux couteaux, vu la position de ses mains ». Le directeur Scott a fait remarquer qu'il était impossible d'établir une correspondance entre les réponses du sergent aux enquêteurs de l'UES avant et après la pause » Il a demandé au commissaire d'enquêter sur la question, en vue de prendre des mesures disciplinaires contre le policier pour avoir donné des déclarations contradictoires lors de son entrevue avec l'UES. Le commissaire n'a pas répondu.

- 119** En outre, 42 autres lettres ont identifié divers problèmes de conduite des policiers, qui refusaient par exemple l'accès de la scène de l'incident à l'UES, ne lui fournissaient pas les documents pertinents, omettaient d'isoler les témoins ou interviewaient à tort des témoins. Lors d'un décès causé par une arme à feu le 10 mai 2010, l'OPP avait interviewé des témoins civils dans le cadre d'une enquête de tentative de meurtre alors en cours – alors que le suspect était décédé et qu'il était donc inutile de chercher à porter des accusations. Dans cette affaire, l'OPP avait aussi refusé aux enquêteurs de l'UES d'accéder à la scène de l'incident pendant 30 minutes. De plus, un policier avait fait des menaces voilées au père du défunt relativement à toute déclaration éventuelle que celui-ci ferait à l'UES, lui disant : « nous, on vit ici; eux [l'UES] pas ». Le commissaire de l'OPP a fait exception dans ce cas et a répondu au directeur Scott. Chose intéressante à noter, bien que le policier ait admis avoir fait cette remarque durant l'enquête interne de l'OPP, l'investigation a conclu que son intention n'avait pas été d'intimider mais plutôt d'offrir une aide - et que sa remarque n'avait pas été perçue comme une intimidation.
- 120** Dans le cas d'un autre décès causé par une arme à feu, le directeur Scott a découvert que les policiers de l'OPP avaient interviewé en détail deux témoins civils importants avant d'aviser l'UES de l'incident, et qu'ils avaient continué de recueillir les déclarations détaillées des témoins après notification de l'UES. Les

armes des trois policiers impliqués avaient été déchargées avant d'être remises à l'UES, alors qu'il n'y avait aucune raison de sécurité de le faire. Les questions du directeur Scott à propos de ces problèmes sont restées sans réponse. De même, le directeur Scott n'a reçu aucune réponse quand il a écrit à un chef de police, le 28 juin 2011, pour lui dire que la police avait interviewé quatre témoins civils après avoir avisé l'UES d'un décès survenu en garde à vue, et pour soulever le problème de la préparation des notes quand un même avocat représentait un policier-témoin et un policier impliqué.

- 121** Dans une autre affaire, le Service de police de Toronto a refusé à l'UES l'accès à la scène d'un crime, où un policier avait tiré sur un homme qui avait apparemment tué sa femme. Le directeur Scott a écrit à Bill Blair, chef de la Police de Toronto, disant que cet acte constituait une infraction aux règlements exigeant que la scène du crime soit sécurisée en attendant que l'UES prenne le contrôle et confirmant que l'UES est l'enquêteur principal lors des incidents qui relèvent de son mandat (articles 4 et 5 du Règ. de l'Ont. 276/10 (alors Règ. 673/98)). Le directeur Scott a fait cette remarque :

... un cadre supérieur de votre service a enfreint ce protocole établi et a contrevenu incontestablement à l'esprit et à la lettre de la loi en refusant aux enquêteurs de l'UES la priorité, et en fait l'accès, à la scène.

Le chef Blair a rencontré le directeur Scott pour parler de ce cas. Mais comme l'a dit le directeur Scott, « les points de vue sont restés divergents ». Le chef de police a maintenu que les policiers avaient le droit de poursuivre leur enquête parallèle et que le rôle d'enquêteur principal de l'UES se limitait à sa propre enquête d'un incident.

- 122** Le 27 avril 2011, le directeur Scott a écrit à un autre service de police à propos d'un policier impliqué qui avait nié pourchasser un motocycliste, blessé dans le grave accident de son véhicule qui s'était ensuite produit. Les preuves obtenues par l'UES avaient contredit ce policier, notamment les données de l'Automatic Vehicle Locator qui avaient confirmé que la voiture de police roulait à une vitesse allant jusqu'à 116 km/h dans les rues de la ville. Le directeur Scott a déclaré que le Service de police voudrait peut-être envisager de porter des accusations contre ce policier, en vertu du Code de conduite de la police, pour avoir manqué à son obligation de coopérer avec l'UES, ainsi que pour avoir menti ou pour avoir enfreint le règlement sur une poursuite en vue d'appréhender un suspect. Le directeur Scott a aussi suggéré que le Service de police envisage de porter des accusations contre ce policier en vertu du *Code de la route* pour excès de vitesse, course, et non-respect des panneaux d'arrêt. En réponse, l'UES a reçu un courriel

l'informant que ce policier ferait l'objet de mesures disciplinaires conformément à la *Loi sur les services policiers*.

- 123** Dans un autre cas, outre les accusations portées contre un policier pour conduite dangereuse causant des lésions mortelles à la suite d'une collision de véhicules motorisés, le directeur Scott a écrit au chef de ce policier le 5 août 2011 à propos de la conduite de ce policier à la suite de l'accident. Un jeune homme avait fait savoir à l'UES que, alors qu'il prenait des photos de la scène de la collision, le policier impliqué lui avait ordonné de l'accompagner dans la voiture de police et l'avait forcé à effacer ses photos, sous peine d'accusations criminelles. Cette information avait été corroborée par un passant, qui avait dit avoir vu le policier injurier le jeune homme, le forcer à aller s'asseoir dans la voiture de police en lui donnant des coups de pied aux jambes, et crier à propos des photos. Le directeur Scott a laissé entendre au chef de police que si le récit du témoin était vrai, il pourrait être justifié de porter des accusations contre le policier pour tentative d'entrave à la justice, et que tout du moins la conduite du policier contrevenait au Code de conduite de la police sur plusieurs points.
- 124** Le 26 août 2011, le directeur Scott a écrit au chef de la Police régionale de Peel à propos des résultats de son enquête sur l'incident au cours duquel Michelle Rosales avait été mordue par un chien policier. La Police régionale de Peel avait refusé de communiquer à l'UES les rapports d'antécédents de conduite du chien, disant que le policier impliqué en était l'auteur. Le directeur Scott a critiqué ce manque de coopération à son enquête. Il a souligné que, même si un policier impliqué n'était pas tenu de remettre ses notes d'incidents à l'UES, ceci ne s'appliquait pas à des dossiers antérieurs rédigés dans le cadre d'activités policières ordinaires. Le directeur Scott a dit que, sans ces rapports, il était privé de renseignements pertinents pour déterminer si le policier impliqué avait fait preuve de négligence criminelle dans son comportement avec le chien³⁹. Il a souligné que c'était l'une des raisons pour lesquelles il ne pouvait pas enquêter adéquatement sur cette affaire (l'autre étant celle de la notification de l'UES). Le chef de police ne lui a pas répondu.
- 125** Le directeur Scott a signalé des problèmes dans 16 cas relativement à une omission de notification de l'UES et dans 34 autres cas relativement à un retard de

³⁹ C'était la troisième plainte portée contre le même chien policier depuis juillet 2010, et la deuxième fois que l'UES demandait ses antécédents et que les dirigeants de la police refusaient de les communiquer. Dans une lettre du 8 octobre 2010 adressée au chef de police, le directeur Scott s'est dit en désaccord avec le Service de police qui affirmait que les antécédents étaient sans pertinence, et il a déclaré que ces antécédents auraient permis à l'Unité de mieux évaluer le potentiel de négligence criminelle de la part du policier impliqué.

notification (y compris ceux indiqués aux pages numérotées de 13 à 17). Il n'a reçu aucune réponse aux préoccupations qu'il avait exprimées.

- 126** Le 16 mai 2011, le directeur Scott a écrit au chef de la Police de Toronto à propos d'un autre cas où son service avait omis d'aviser l'UES d'un incident où un homme avait eu un doigt cassé, des côtes fracturées et un œil au beurre noir. De même, le directeur Scott a écrit au chef le 8 juillet 2011 et de nouveau le 17 août 2011, à propos de retards de notification de plus de six heures. Dans ce dernier cas, le policier impliqué avait enquêté sur l'incident et avait libéré l'accès à la scène. Le Service de police de Toronto avait attendu plusieurs semaines avant d'aviser l'UES qu'il avait rouvert le dossier d'une agression sexuelle, qui avait été ouvert puis fermé en 2007 sans que l'UES n'en soit informée. Le chef Blair n'a répondu à aucune de ces questions.
- 127** Le directeur Scott a aussi parfois soulevé des problèmes plus généraux quant à la conduite des policiers relativement aux politiques et aux pratiques de la police. Au 31 octobre 2011, il avait écrit 18 lettres à propos de tels problèmes. Dans une lettre datée du 17 février 2009 au Service de police de Thunder Bay, il a évoqué la fouille corporelle d'une adolescente autochtone de 15 ans, fouille qui constituait une violation apparente des politiques de la police. Il a souligné que les images vidéo de l'incident montraient les policiers en train d'utiliser un langage injurieux et de tenir des propos raciaux. Lors de cet incident, il y avait eu plusieurs infractions à la politique sur les soins et les traitements des prisonniers, notamment du fait que les hommes avaient été autorisés à assister à la scène. L'un des policiers avait utilisé un couteau pour enlever le maillot de corps à l'adolescente – action « dangereuse » qui, selon le directeur Scott, « aurait pu avoir des résultats désastreux ». Le directeur Scott a laissé entendre que la police devrait envisager de porter des accusations en vertu de la *Loi sur les services policiers*. Il n'a pas expressément demandé de réponse, et il n'en a reçu aucune.
- 128** Dans une autre lettre datée du 17 février 2009 à Bill Blair, chef de la Police de Toronto, le directeur Scott a soulevé des questions à propos de la conduite d'un policier qui avait tiré une balle sur le conducteur d'une voiture volée. Il a souligné que certains des actes du policier contrevenaient aux directives du Service de police de Toronto sur une poursuite visant l'appréhension de suspects. Une fois de plus, le chef n'a pas répondu.
- 129** Quand le directeur Scott a écrit au commissaire de l'OPP le 18 février 2009, constatant que l'UES n'avait pas été avisée de l'incident où un policier s'était fracturé le bras en cassant le nez d'un homme, il a aussi commenté les failles de l'enquête interne de l'OPP sur cette affaire, avant l'intervention de l'UES - failles qui prêtaient à croire que cette enquête n'avait pas été menée dans toute

l'indépendance requise. Plus précisément, l'enquêteur interne connaissait le policier impliqué depuis 10 ans, l'OPP n'avait pas recueilli la déposition d'un témoin qui avait appelé le 911 à propos de l'altercation, pas plus qu'elle n'avait recueilli de déclaration de tout autre témoin ou fait de recherche de témoins. Une fois encore, le directeur Scott s'est trouvé confronté au silence.

- 130** Le 12 mai 2011, le directeur Scott a écrit à la Police régionale de York l'informant d'une possible infraction aux règles de poursuite visant l'appréhension de suspects lors d'un incident où les policiers avaient tiré à 18 reprises sur un véhicule suspect et son conducteur. Le chef s'est abstenu de répondre.
- 131** Le directeur Scott a aussi écrit au chef Blair le 24 août 2011, au sujet d'allégations d'agressions sexuelles dans une unité de police. Il a souligné qu'il y avait eu quatre allégations similaires en trois années, et que l'une d'elles avait mené en juin 2011 à la condamnation d'un policier pour agression et pour agression sexuelle. Il a indiqué qu'il y avait apparemment un schéma de méconduite parmi certains membres de l'unité. Le chef n'a pas répondu. Un policier de la même unité a été accusé par le directeur de l'UES en 2009 et reconnu coupable d'agression et d'agression sexuelle le 21 novembre 2011⁴⁰.
- 132** L'une des questions que M. LeSage a été chargé de considérer était la suivante : « Quand et comment le chef de police enquête-t-il et communique-t-il ses conclusions sur un incident ». Cette question a clairement été inscrite à l'examen en raison de la réaction négative aux lettres du directeur Scott. Dans son rapport, M. LeSage n'a fait aucune recommandation à ce sujet. Mais il a fait les observations suivantes :

L'article 11 du Règ. de l'Ont. 267/10 est clair. Le chef de police doit enquêter sur tout incident dont l'UES a été informée. Le chef de police d'un corps de police municipal fait rapport de ses conclusions à la Commission de police. Le commissaire de l'OPP est tenu de préparer un rapport de ses conclusions et de toute mesure prise. L'autorité du directeur de l'UES ne s'étend pas au droit d'exiger que le chef de police ou que le commissaire de l'OPP enquête, ou lui fasse rapport, et ne devrait pas faire l'objet de communications du directeur de l'UES au chef de police ou au commissaire de l'OPP.

⁴⁰ Robyn Doolittle, « Officer facing assault charges » *Toronto Star* (23 décembre 2009) en ligne : <http://www.thestar.com/news/gta/article/742237-officer-facing-assault-charges>. Le policier a ensuite été reconnu coupable d'un chef d'agression et d'un chef d'agression sexuelle le 21 novembre 2011. Voir Curtis Rush, « Toronto cop who squeezed motorist's testicles found guilty of sexual assault » *Toronto Star* (23 novembre 2011) en ligne : <http://www.thestar.com/news/crime/article/1091590--toronto-cop-who-squeezed-motorist-s-testicles-found-guilty-of-sexual-assault>.

133 Mon examen des lettres du directeur Scott aux chefs de police et aux commissaires de l'OPP n'indique aucune tentative « d'exiger » d'eux qu'ils fassent enquête, ou lui fassent rapport de leurs conclusions à la suite des enquêtes internes. Par contre, le directeur Scott a soulevé des questions légitimes sur des infractions aux exigences de loi relativement à la conduite de la police lors des enquêtes de l'UES. Il n'a pas demandé qu'on lui fasse rapport, mais il a respectueusement indiqué qu'il aimerait recevoir des réponses écrites. Le directeur Scott a aussi fait référence à des problèmes de non-respect des politiques et de pratiques inappropriées qui étaient ressortis de ses enquêtes et il a encouragé les dirigeants de la police à prendre des mesures pertinentes pour y remédier. À mon avis, les efforts du directeur Scott ne constituent aucunement une tentative d'usurper le rôle des chefs de police ou du commissaire quant aux questions de discipline interne de la police. Il est clair que le but du directeur Scott est de renforcer généralement l'intégrité des enquêtes de l'UES et de contribuer à une plus grande responsabilisation, tout en accentuant la confiance du public envers les activités policières. Un protocole récemment élaboré entre le ministère du Procureur général et le ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels propose que les problèmes systémiques relatifs aux activités policières identifiés par le directeur de l'UES soient soulevés et discutés par ces ministères. Il serait étrange et improductif que le directeur Scott ne puisse pas traiter ces questions directement avec chacun des services de police quand des problèmes surviennent.

134 Étant donné l'histoire mouvementée des rapports entre l'UES et la police, et les problèmes continus de non-respect de l'autorité de l'UES, j'avais recommandé dans *Une surveillance imperceptible* que l'intégrité de la surveillance de l'UES soit renforcée grâce à la création de mécanismes d'exécution. Je continue de croire qu'il faut des incitations supplémentaires pour accentuer l'efficacité et la crédibilité de l'UES par le respect de la réglementation de la part de la police. Comme la culture de résistance à la surveillance de l'UES est profondément ancrée dans le milieu policier, on ne peut pas uniquement compter sur les chefs des services de police pour encourager la collaboration. Actuellement, l'absence de coopération reste flagrante et il est clair que les hauts dirigeants de la police en sont complices, au moins dans certains cas. Je continue donc de croire que les recommandations suivantes permettraient de répondre à certains des défis auxquels l'UES se trouve confrontée de longue date sur le plan de la coopération de la police à son mandat :

Recommandation 37

Le directeur de l'Unité des enquêtes spéciales devrait pouvoir, à sa discrétion, référer directement à la Commission civile des services policiers de l'Ontario les incidents de non-respect des exigences législatives et réglementaires par la police, relativement à la

coopération des policiers aux enquêtes de l'Unité, pour une prise en considération dans le cadre du processus disciplinaire.

Recommandation 38

Le manque de coopération ou l'obstruction de la police lors des enquêtes de l'Unité des enquêtes spéciales devrait constituer une infraction punissable d'une amende ou d'une peine de prison comparable à des infractions provinciales similaires.

- 135** À mon avis, les commentaires de M. LeSage n'ont pas pour but d'empêcher le directeur de l'UES de continuer à soulever des problèmes dans sa correspondance avec les chefs de police et le commissaire de l'OPP. Bien qu'il soit fort peu probable qu'il reçoive une réponse en raison du climat actuel d'hostilité, le directeur Scott ne devrait pas renoncer à en demander poliment une. Franchement, je considère que l'attitude d'un grand nombre de services de police, dont l'OPP, en réponse aux lettres du directeur Scott est inutilement irrespectueuse et va à l'encontre de l'intérêt public pour une surveillance efficace des activités policières. De bons services policiers sont importants pour tous dans cette province.
- 136** L'UES n'est pas seule à avoir un intérêt dans l'aboutissement des enquêtes internes de la police menées en parallèle avec les siennes. Plus la surveillance et le processus disciplinaire interne seront ouverts, et plus le public pourra faire confiance aux services policiers dans cette province. Dans *Une surveillance imperceptible*, j'ai dit mon inquiétude quant au manque de transparence des enquêtes de l'UES. En 1998, M. Adams avait recommandé que les rapports d'enquête du directeur soient rendus publics dans les cas où aucune accusation n'est portée. Certes, l'UES a pris l'habitude d'émettre des communiqués de presse plus détaillés dans pareils cas, mais à mon avis, le secret qui continuait d'entourer les rapports du directeur incitait peu à la confiance dans le processus d'enquête de l'UES. C'est pourquoi j'ai fait la recommandation suivante :

Recommandation 39

L'Unité des enquêtes spéciales devrait être légalement tenue de divulguer publiquement les rapports du directeur dans les cas où il a été décidé de ne pas porter d'accusations, sous réserve que le directeur puisse, à sa discrétion, ne pas divulguer certains renseignements si leur divulgation risque de causer des torts graves.

- 137** Dans *Une surveillance imperceptible*, j'ai aussi dit qu'à mon avis les résultats des enquêtes internes de police menées en parallèle avec les enquêtes de l'UES devraient faire l'objet de rapports publics. Actuellement, les commissions de police (qui reçoivent les rapports internes d'enquête des chefs de police) et le commissaire de l'OPP (qui prépare un rapport non soumis à un examen externe) peuvent

divulguer ou non à leur entière discrétion leurs rapports internes sur les cas de l'UES (art. 11(4)5), Règ. de l'Ont. 267/10)⁴¹. Dans *Une surveillance imperceptible*, j'ai indiqué qu'en rendant ces rapports internes publics, on pourrait à la fois fournir à l'UES des renseignements utiles à ses enquêtes et renforcer le processus de surveillance des activités policières. J'ai alors fait la recommandation suivante :

Recommandation 44

Les rapports d'enquêtes internes de la police connexes aux enquêtes de l'Unité des enquêtes spéciales, et toute mesure d'action qui en résulte, devraient être rendus publics.

- 138** À mon avis, il est possible de calmer les inquiétudes que soulève la divulgation de renseignements confidentiels ou délicats contenus dans ces rapports en les expurgeant soigneusement pour en préserver la confidentialité et éviter les préjudices, tout en agissant dans l'intérêt public envers la transparence. Pour éviter de compromettre les poursuites relatives aux accusations portées contre des policiers à la suite d'enquêtes internes, les autorités pourraient faire connaître la teneur et la nature des accusations, ainsi que les résultats éventuels, au lieu de publier le rapport.
- 139** La transparence devrait être l'option par défaut lorsqu'il est question de communiquer les résultats d'enquêtes liées à des blessures graves et à des décès. Dans *Une surveillance imperceptible*, j'ai encouragé l'UES à parler ouvertement de la résistance de la police à son mandat, ainsi que des tendances générales des activités policières notées par elle lors de ses enquêtes :

Recommandation 3

L'Unité des enquêtes spéciales devrait s'assurer que tous les retards de la police ou tout autre manquement par la police à se conformer aux exigences législatives et réglementaires sont analysés comme il se doit et que des mesures rigoureuses sont prises pour garantir leur respect, notamment en rendant publics les incidents de non-respect et en faisant appel aux tribunaux pour un règlement déterminant en cas d'interprétation contestée.

Recommandation 22

L'Unité des enquêtes spéciales devrait rendre publics les problèmes importants relatifs aux pratiques et aux tendances dans le maintien de

⁴¹ En général, les rapports d'investigations internes de la police ne sont pas rendus publics. Les renseignements concernant les rapports des causes *Minty* et *Schaeffer* inclus précédemment dans ce document proviennent d'éléments divulgués lors du litige *Schaeffer*.

l'ordre, par exemple celles qui ont trait à l'utilisation des Taser et à la garde à vue, qu'elle découvre lors de ses enquêtes.

- 140** Le directeur Scott a fait des efforts concertés pour suivre ces recommandations. Actuellement, son bureau émet des communiqués de presse dans tous les cas de décès, et dans bien d'autres instances. Dans un certain nombre de communiqués, il a ouvertement fait part de ses inquiétudes à propos des enquêtes de l'UES, ce qui a provoqué une vive riposte de la police.

Guerre ouverte

- 141** Au cours des deux dernières années, l'escalade des tensions entre l'UES et le secteur policier s'est jouée en public. Les remarques faites publiquement par le directeur Scott à propos de la conduite problématique des policiers, et surtout de la préparation de leurs notes, ont provoqué une forte réaction de la police. Les services de police ont généralement tenté de garder ces questions dans l'ombre, alors que les associations de police se sont montrées plus ouvertes dans leur censure. Les associations de police ont vivement critiqué le directeur Scott, et surtout sa position quant aux méthodes de préparation des notes. La Toronto Police Association, l'Ontario Provincial Police Association et la Police Association of Ontario se sont toutes directement attaquées à lui dans leurs publications⁴². À la suite du communiqué de presse émis par l'UES dans l'affaire Schaeffer, le commissaire Fantino a écrit au directeur Scott le 30 septembre 2009, alléguant que ce dernier avait enflammé une situation déjà explosive et l'incitant à « explorer pleinement toutes les voies possibles pour régler les questions de politiques et de procédures avant de faire des déclarations publiques inflammatoires ». Le 5 octobre 2009, en réponse au communiqué de presse du directeur Scott, l'Ontario Provincial Police Association s'est publiquement élevée contre les déclarations du directeur et a appuyé le droit des policiers à consulter un avocat avant d'achever leurs notes.
- 142** En décembre 2009, quand l'UES a porté des accusations d'agression et d'agression sexuelle contre un policier de Toronto, le président de la Toronto Police Association a publiquement dénoncé cette mesure disant qu'elle était politiquement motivée et « frivole ». Il a laissé entendre que le directeur Scott essayait tout simplement de m'apaiser, car j'avais comparé l'UES à « un tigre édenté » dans

⁴² Voir par exemple Rick Perry, « The SIU and SIU Director Ian Scott » *Tour of Duty: The Official Publication of the Toronto Police Association* (juin 2009) 13; « SIU Update » *OPPA Blast Out* (novembre/décembre 2009); Karl Walsh, « Police Officers' Rights to Counsel Under Attack » *Beyond the Badge: The Official Newsmagazine of the OPP Association* (#176) 2; Colin Perkel, « Concerns persist about police note taking when officers use lethal force » *Blue Line News Week: A Chronicle of News for the Canadian Law Enforcement Community* 15:19 (mai 2010) 1; Ron Middel, « A Bigger Hammer » *PAO Magazine* (hiver 2010-2011) 14; Larry Molyneaux, « PAO Fights for Officers Rights to Counsel » *PAO Magazine* (printemps 2011).

mon rapport *Une surveillance imperceptible*. Le 21 novembre 2011, ce policier a été reconnu coupable des deux chefs d'accusation⁴³.

- 143** En réponse au communiqué du 30 juillet 2010 émis par l'UES à propos de la blessure par arme à feu infligée à Helen Proulx, le commissaire Fantino a écrit au directeur Scott pour se plaindre de la référence publique qu'il avait faite au sujet du retard de notification et de la préparation des notes :

Pourquoi avez-vous jugé nécessaire de dénigrer les efforts faits par les policiers de l'OPP pour porter assistance après un événement potentiellement meurtrier, en rouspétant à propos d'un retard de notification de l'incident à l'UES?

... Je trouve aussi que vos critiques à propos des deux policiers hors service qui se sont arrêtés pour venir en aide sont fort troublantes et montrent un mépris total pour tout sens de la moralité. Ces deux policiers méritent d'être félicités pour leur sens du devoir envers un citoyen blessé et non pas réprimandés publiquement pour avoir suivi des conseils juridiques sur la rédaction de leurs notes...

À ce que je vois, votre volonté continue d'exposer votre rhétorique dans les médias ne sert aucun objectif utile, si ce n'est d'élargir votre mandat et de renforcer l'image de l'UES...

À mon avis, ceci témoigne d'un nouveau « coup bas », ce que je n'ai jamais toléré pendant que j'étais commissaire de l'OPP.

- 144** De même, le communiqué de presse émis par le directeur Scott le 4 août 2010, à la suite de la blessure causée par arme à feu à Ryan Charles – communiqué dans lequel le directeur Scott s'est inquiété de la participation d'un avocat à la préparation des notes du policier-témoin – a incité Vernon White, chef de la Police d'Ottawa, à exprimer son « immense déplaisir » et à suggérer qu'il y avait d'autres moyens que les médias pour faire connaître les griefs du directeur Scott à propos du protocole de rédaction des notes.
- 145** Les observations du directeur Scott sur l'enquête menée par l'UES à propos de six causes liées au sommet du G20 en juin 2010 à Toronto ont également provoqué l'hostilité. Dans un communiqué de presse daté du 25 novembre 2010, annonçant qu'aucune accusation ne serait portée dans les six enquêtes distinctes ouvertes à la suite de blessures subies par des civils durant cette fin de semaine, le directeur Scott a mentionné que dans le cas d'Adam Nobody, une vidéo YouTube de son

⁴³ *Supra* note 40.

arrestation avait corroboré un recours excessif probable à la force durant l'incident. Le directeur Scott a expliqué qu'il ne pouvait pas porter d'accusations dans l'agression apparente de M. Nobody, car il était impossible d'identifier le policier impliqué. Quelques jours plus tard, le chef Blair a dénoncé la rigueur de l'enquête que l'UES avait menée dans l'affaire Nobody. Le 29 novembre, dans une entrevue à la radio avec *Metro Morning* de CBC, le chef Blair a critiqué à plusieurs reprises l'UES pour s'être fiée à cette vidéo, disant tour à tour qu'elle avait été « falsifiée », « altérée » et « fabriquée ». Il a aussi laissé entendre que si la vidéo avait duré quelques secondes de plus, elle aurait montré que les policiers étaient en train d'arrêter un délinquant violent et armé, et qu'il y avait « des preuves solides qu'aucun crime n'avait été commis ». Ces remarques ont incité le vidéographe à se faire connaître le lendemain et à faire une déclaration sur l'honneur attestant qu'il avait dû arrêter d'enregistrer pendant quelques secondes car les policiers s'étaient précipités vers lui. L'enquête de l'UES a alors été rouverte.

- 146** Le 3 décembre 2010, le chef Blair a émis un communiqué de presse présentant ses excuses à M. Nobody et déclarant qu'il n'avait aucune preuve montrant la moindre tentative d'induire en erreur avec cette vidéo, ou indiquant que M. Nobody avait été armé. Toutefois, le chef Blair n'a pas rétracté sa critique initiale que l'UES s'était fiée à tort à cette vidéo, et d'autres policiers ont apparemment continué d'appuyer cette position. Le 10 décembre, le directeur Scott a écrit au chef Blair pour souligner qu'il avait divulgué des renseignements aux médias à propos de cette affaire pour lui rappeler son obligation de s'en abstenir en vertu des règlements (art. 12, Règ. de l'Ont. 267/10). Par la suite, d'autres vidéos de l'incident ont fait surface et l'UES a pu désigner 12 policiers-témoins et trois policiers impliqués. Dans un communiqué de presse du 21 décembre, le directeur Scott a fait savoir qu'aucun des 12 policiers-témoins qui se trouvaient sur les lieux de l'incident, ou qui avaient participé à l'arrestation de M. Nobody, ne pouvait positivement s'identifier sur les images de la vidéo – pas plus qu'ils ne pouvaient identifier les autres policiers en cause. Mais suffisamment de preuves ont été recueillies pour accuser un policier d'agression armée. Le directeur Scott a continué d'essayer d'obtenir des renseignements supplémentaires auprès du Service de police de Toronto quant à la manière dont celui-ci avait identifié les policiers en cause dans l'affaire Nobody, demandant entre autres toute communication interne émise en ce sens. Le 21 janvier, l'avocat du chef de police a écrit au directeur Scott l'avisant que ces renseignements avaient été recueillis au cours de l'enquête interne de la police et ne pouvaient donc pas être divulgués à l'UES. Il a réitéré cette position dans une lettre datée du 26 janvier. De son côté, le directeur Scott a expliqué qu'à son avis les enquêtes menées en parallèle par la police n'avaient jamais eu pour but d'éviter aux services de police de collaborer avec l'UES. Le 18 juillet 2011, le directeur Scott a écrit au chef de police pour l'informer que l'enquête rouverte venait d'être achevée. Il a précisé que, sur les 17 policiers du Service de police de Toronto interviewés, aucun n'avait formellement identifié les policiers qu'on

pouvait voir en train de frapper M. Nobody dans la vidéo et sur les photos. Bien que l'UES ait interviewé deux autres policiers mis en cause dans l'enquête interne de la police, le Service de police de Toronto a maintenu son refus de communiquer les résultats de son enquête interne. L'affaire a de nouveau été close, du fait qu'il n'existait aucun motif raisonnable de croire qu'un « policier identifiable » avait commis une infraction criminelle⁴⁴.

- 147** Un tableau résumant les efforts tentés par le directeur Scott par ses lettres, et les réponses qu'il a reçues, est inclus à la page suivante.

⁴⁴ L'UES a rouvert son enquête à deux reprises sur les blessures subies par Dorian Barton durant les manifestations du G20, à mesure qu'apparaissaient des preuves supplémentaires, dont des photographies et une vidéo. Le communiqué de presse émis le 10 juin 2011 par l'UES a souligné que l'UES avait maintes fois demandé au Service de police de Toronto de lui indiquer comment les policiers avaient été identifiés dans l'incident Barton. Finalement, le 25 mai 2011, la Police de Toronto a accepté de fournir le nom de la personne qui avait identifié le policier impliqué. L'UES a alors fait d'autres entrevues et a porté des accusations contre un gendarme de Toronto pour voies de fait causant des blessures corporelles.

**Lettres du directeur de l'UES aux chefs de police à propos du devoir de collaborer :
18 octobre 2008 – 31 octobre 2011**

	Toronto	OPP	Niagara	Peel	Ottawa	York	Hamilton	Durham	London	Windsor	Barrie	Autres ¹	Total
LETTRES ENVOYÉES	82	47	16	17	11	17	9	6	2	4	3	13	227
RÉPONSES													
En rapport avec la question²	-	2	6	2	1	3	3	-	-	-	1	2	20
Sans rapport avec la question³	1	6	-	1	1	1	-	-	-	-	-	2	12
QUESTIONS SOULEVÉES													
Omission de notification de l'UES	6	4	1	2	1	-	1	-	-	1	-	-	16
Retard de notification de l'UES	12	8	-	2	3	1	-	-	1	3	-	4	34
Collaboration⁴	18	8	1	2	4	1	2	1	1	-	-	4	42
Pratiques⁵	7	4	2	-	1	1	1	-	-	1	-	1	18
Ingérence dans la prise de notes⁶	11	9	4	1	3	1	6	-	1	-	-	2	38
Refus de répondre à propos des notes	58	29	12	12	1	15	1	5	1	-	2	6	142

¹ Les services de police de Kingston, Sudbury, Dryden, Chatham-Kent, Simcoe-Sud, Hanover, Orangeville, Thunder Bay et Waterloo ont chacun reçu une lettre; les services de police de Peterborough et Halton en ont chacun reçu deux.

² Réponse en rapport avec la question : Les chefs de police ont remercié le directeur d'avoir porté le problème à leur attention, disant qu'ils le considéreraient ou qu'ils y répondraient.

³ Réponse sans rapport avec la question : Les chefs de police ont exprimé leurs préoccupations à propos des communiqués de presse du directeur, lui ont dit qu'il était en dehors de son domaine, ou qu'ils ne répondraient pas à ses lettres.

⁴ Les problèmes étaient entre autres les suivants : recueil des dépositions des témoins par la police après invocation du mandat de l'UES, interdiction d'accès à la scène pour l'UES, comportement des policiers, non-reconnaissance de l'UES comme enquêteur principal, isolement, altération potentielle des preuves, non-communication de renseignements à l'UES, ou commentaires publics de la police sur les incidents durant une enquête de l'UES.

⁵ Le directeur a identifié des problèmes de pratiques exemplaires, de formation ou de sécurité du public relativement à la conduite des policiers (en dehors du mandat de l'UES).

⁶ Cas où des policiers ont rencontré leurs avocats avant de rédiger leurs notes, ont modifié leurs notes après avoir consulté leurs avocats, ou cas où le directeur a remarqué que l'énoncé des notes indiquait qu'elles avaient été validées par des avocats.

- 148** En décembre 2010, un commentaire attribué au directeur Scott dans un article du *Toronto Star*, disant que les policiers soumis à enquête pour crimes présumés avaient « toutes sortes d'esquives dans le système (de justice criminelle) » a provoqué une telle fureur à la Police Association of Ontario que celle-ci a porté plainte auprès du Haut-Barreau du Canada. L'association a allégué que le directeur Scott « détruisait la confiance du public envers le système de justice criminelle » et « faisait preuve de partialité envers les policiers ». Le Haut-Barreau du Canada a rejeté la plainte le 13 janvier 2011, sans commencer d'enquête, et a confirmé sa position le 1^{er} février 2011, après avoir considéré la requête de réexamen présentée par la Police Association of Ontario.
- 149** Vu le conflit ouvert entre l'UES et les dirigeants de la police, surtout au sujet des communiqués de presse du directeur Scott, il ne faut pas s'étonner que l'un des points d'examen confiés par le procureur général à M. LeSage était « l'objectif et la teneur des communiqués de presse de l'UES en fin d'enquête ». M. LeSage a fait la recommandation suivante à ce sujet dans son rapport :

Je recommande que le directeur de l'UES veille à ce que son communiqué de presse et/ou sa déclaration publique s'en tiennent uniquement aux questions requises pour préserver l'intégrité de l'enquête, comme prescrit par l'article 13 du Règ. de l'Ont. 267/10.

- 150** Les règlements de la *Loi sur les services policiers* restreignent les renseignements que les services de police et l'UES peuvent divulguer durant une enquête de l'UES. Ils stipulent que, au cours d'une enquête de l'UES, l'UES ne doit faire aucune déclaration publique à propos de son enquête, à moins que cette déclaration n'ait pour objectif de préserver l'intégrité de l'enquête (article 13 du Règ. de l'Ont. 267/10). Au moins l'une des associations de police a interprété la recommandation de M. LeSage pour conclure qu'il était interdit au directeur Scott de faire des observations sur la conduite de la police dans tout communiqué de presse émis par lui. Le chef de la Toronto Police Association a récemment fait remarquer que son association était :

... très satisfaite que M. LeSage ait pris la peine de régler les choses avec le directeur de l'UES... D'après notre expérience, depuis quelques années, beaucoup de commentaires éditoriaux ont mené à une perception erronée de certains des incidents signalés dans les journaux⁴⁵.

- 151** En elle-même, la recommandation de M. LeSage paraît simplement confirmer les conditions existantes qui s'appliquent aux communiqués de presse émis par l'UES durant une enquête. La recommandation de M. LeSage ne semble pas porter sur les

⁴⁵ Antonella Artuso « Police, SIU seek rules of engagement » *The Toronto Sun* (8 avril 2011) 30.

cas où l'UES a conclu son enquête puis a émis un communiqué de presse, alors que ce sont clairement les communications médiatiques après enquête du directeur Scott qui ont préoccupé les cercles de police. Même en interprétant la recommandation de M. LeSage au sens large pour limiter les commentaires après la fin d'une enquête, les commentaires faits par le directeur Scott visent tous incontestablement à préserver l'intégrité générale des enquêtes de l'UES.

- 152** Les communiqués de presse du directeur Scott continuent d'être examinés de près par les dirigeants de la police. Le 25 juillet 2011, le commissaire Lewis de l'OPP a écrit au directeur Scott critiquant les termes employés par lui dans un communiqué à propos d'une blessure causée par arme à feu. Parlant de ce commentaire du directeur Scott, « Bien que le policier impliqué n'ait pas remis de déclaration, je suis d'avis qu'il était légalement en droit de recourir à une force létale », le commissaire a dit qu'il pouvait prêter à croire erronément que le policier impliqué s'était conduit de manière inappropriée en ne remettant pas de déclaration. Le 2 août 2011, le directeur Scott a répondu qu'à son avis, quand l'UES ne portait pas d'accusations, le public était en droit d'être informé du processus de décision. Il a souligné que les renseignements donnés par un policier impliqué, de même que l'absence de déclaration par un policier impliqué, sont tout à fait pertinents pour le processus. Il a aussi précisé que sa méthode actuelle, fondée sur la suggestion d'un ancien surintendant en chef de l'OPP, était de mentionner cette information mais d'inclure une phrase disant que les policiers impliqués sont en droit de ne pas fournir de déclaration à l'UES.
- 153** Au lieu d'abréger plus encore les renseignements donnés par l'UES à la fin d'une enquête, ou de discuter des termes employés, je crois que la meilleure approche serait de mettre en œuvre ma recommandation initiale préconisant de divulguer publiquement tout le rapport du directeur dans les incidents où aucune accusation n'est portée. Cette méthode permettrait de faire connaître ouvertement le raisonnement suivi par le directeur pour décider de ne pas porter d'accusations. Une épuration sélective du rapport en fonction des risques de préjudice permettrait de protéger la confidentialité relativement aux témoins. Il serait de l'intérêt de toutes les parties prenantes que l'UES fasse davantage publiquement rapport de ses enquêtes, ce qui contribuerait grandement à renforcer la confiance du public envers la surveillance exercée par l'UES.

Le sabotage de la surveillance

- 154** Dans *Une surveillance imperceptible*, je me suis penché sur l'évolution de l'UES et j'ai fait l'observation suivante :

L'historique de la surveillance exercée sur la police en Ontario est marqué par une succession de gouvernements qui ont réagi de manière réflexive chaque fois qu'une controverse éclatait. L'intérêt du gouvernement à réformer l'UES a donc été le plus souvent incomplet et de courte durée... Bien que reconnaissant la valeur d'un système indépendant d'enquête criminelle sur la police, les gouvernements ont cherché des solutions neutres et ont évité d'adopter des mesures qui auraient pu paraître trop menaçantes au secteur policier. Malheureusement, cette approche n'a pas éliminé les problèmes de coopération de la police, mais les a mieux dissimulés.

- 155** J'espérais tout particulièrement que le Ministère respecterait son engagement et considérerait mes recommandations quant à la création d'une nouvelle structure législative pour l'UES, et qu'il prendrait des mesures décisives pour apporter les changements requis afin de clarifier et de renforcer durablement les pouvoirs de l'UES. Malheureusement, bien que le Ministère ait donné suite à certaines de mes recommandations sur le fonctionnement de l'UES, il ne s'est nullement montré enclin à instaurer des modifications de loi plus complètes et plus durables.
- 156** Traditionnellement, le Ministère a suivi une approche de conciliation en matière de réforme de la surveillance des activités policières, alors que le sujet tend à semer fortement la discorde et qu'il est extrêmement difficile de trouver un terrain d'entente. Mes recommandations dans *Une surveillance imperceptible* ne représentaient pas « un consensus » parmi la police, la communauté et l'UES, mais reflétaient mes opinions sur ce qu'il fallait faire pour renforcer l'efficacité de l'UES et accentuer la confiance du public envers un système d'examen civil indépendant des activités policières. Comme le montre une présentation non sollicitée faite en janvier 2009 au Ministère par l'Ontario Association of Chiefs of Police, beaucoup des recommandations d'*Une surveillance imperceptible* se sont révélées peu populaires dans le secteur policier. En mars 2009, le Ministère a tenu des consultations confidentielles distinctes pour les considérer. Mais ce processus semble avoir été en grande partie pour la forme. L'une des réunions a rassemblé des représentants de l'Ontario Association of Chiefs of Police, de la Police Association of Ontario et des commissions de l'Ontario Association of Police Services. Une autre réunion a regroupé une sélection d'intervenants communautaires. Le Ministère s'est montré réticent à divulguer les résultats de ces réunions, mais à ma connaissance, les intervenants du secteur policier n'ont généralement vu aucun mérite à mes recommandations de modifications législatives.
- 157** Après les séances de consultation de mars 2009, le Ministère n'a plus du tout cherché à recueillir des commentaires sur de possibles modifications législatives. Je

soupçonne que la question serait restée en suspens, à s'empoussiérer sur des tablettes, si des événements n'étaient pas survenus. En fait, une note interne de service du Ministère, datée du 30 mars 2009, indique qu'il n'avait nulle intention de procéder à une réforme législative et qu'il attendait tout simplement que je me calme. La note de service fait référence à une ébauche de lettre de rapport à mon Bureau sur les progrès réalisés par le Ministère dans la mise en œuvre des recommandations d'*Une surveillance imperceptible* et conseille ceci :

En ce qui concerne les recommandations adressées au Gouvernement – soit l'introduction d'une législation pour amender diverses dispositions de la loi habilitante de l'UES – le MPG informe M. Marin que nous avons terminé les consultations avec les intervenants de la communauté et du secteur policier sur la manière dont le Gouvernement pourrait répondre au mieux aux objectifs du Rapport. Nous déclarons que nous considérons actuellement les résultats des consultations.

Comme vous le savez, nous avons décidé lors de la parution de ce Rapport de ne pas considérer dans l'immédiat les modifications législatives recommandées – en grande partie en raison de l'opposition véhémente de la police. Ainsi, nous avons pris pour mesure intérimaire de collaborer avec les intervenants touchés.

À un moment donné, nous devons peut-être faire savoir que nous n'allons pas légiférer, mais le temps n'est pas venu de le faire.

Marin ne fait généralement pas de communications publiques à propos des « rapports de suivi » – habituellement, il frappe fort dans les médias lors de la parution de ses rapports, et puis il passe à autre chose. Nous ne devrions pas trop nous inquiéter qu'il nous critique en raison de cette lettre.

- 158** En octobre 2009, l'UES était de nouveau dans la ligne de mire des médias. Le communiqué de presse du directeur Scott à propos de la fusillade mortelle dont Levi Schaeffer avait été victime, dans lequel il critiquait les méthodes de préparation des notes à l'OPP, a provoqué la répudiation publique de ses commentaires par l'Ontario Provincial Police Association. La Toronto Police Association s'en est aussi mêlée le même mois, alléguant que le nombre accru d'accusations portées par le directeur Scott contre ses membres en 2009 montrait que celui-ci agissait en raison d'une motivation politique. Cette association a proclamé publiquement qu'elle prendrait une mesure sans précédent et qu'elle réexaminerait indépendamment tous les cas dans lesquels des accusations avaient été portées contre des policiers de Toronto cette année-là.

Un rapport annuel occulté

- 159** En novembre 2009, le directeur Scott a remis au ministère du Procureur général le rapport annuel de l'UES pour l'année commençant le 31 mars 2009 – rapport qui avait coûté plus de 17 000 \$. Le directeur Scott y a souligné certains problèmes qui nuisaient à la capacité de l'UES de fonctionner avec indépendance et efficacité. Il a évoqué le manque d'uniformité des définitions de « blessures graves » utilisées par les différents services de police dans la province. Il a aussi identifié deux autres grands obstacles, à savoir la question de l'indépendance lors de la rédaction des notes des policiers et celle de l'absence de protocole au sein des organismes policiers pour répondre aux violations apparentes de la disposition sur le « devoir de coopérer » de la *Loi sur les services policiers* et des règlements connexes. En tentant de porter ces problèmes à l'attention du public, le directeur Scott agissait conformément aux recommandations que j'avais faites dans *Une surveillance imperceptible*. Mais au lieu de régler publiquement ces questions avec la coopération de la police, le Ministère n'a pas donné suite à ce rapport et, en décembre 2009, il a demandé à M. LeSage de faire un exercice de recherche de consensus, en coulisse, pour résoudre les conflits entre l'UES et le secteur policier.
- 160** Cependant, alors que le Ministère espérait résoudre discrètement ces conflits, le directeur Scott essayait d'ouvrir la discussion. À plusieurs reprises, il a encouragé le Ministère à rendre public le processus de consultation de M. LeSage et à y faire participer des groupes de la communauté. Le Ministère a répondu qu'il préférerait une approche « prudente » et « discrète ». Durant les six mois suivants, le directeur Scott a plusieurs fois demandé la permission au sous-procureur général adjoint, Division des programmes et des politiques de justice (SPGA), de publier le rapport annuel 2008-2009 qui constituait un important outil de la stratégie de liaison pour l'UES⁴⁶. Après plusieurs réponses qui ne l'engageaient à rien, lors d'une téléconférence le 26 mai 2010, le SPGA a carrément dit au directeur Scott de ne pas faire paraître ce rapport. Quand nous avons interviewé le SPGA, il a reconnu qu'il était sans précédent d'interdire à un organisme de faire paraître un rapport annuel. Mais il a nié toute « censure » du rapport annuel par le Ministère et a expliqué ceci :

⁴⁶ Dans une note de service datée du 28 juin 2010 au directeur Scott, le coordonnateur des services de liaison de l'UES a préconisé un réexamen de la décision du Ministère retardant la parution du Rapport annuel 2008-2009. Cette note de service a été par la suite communiquée au Ministère. L'auteur de cette note a souligné que le Rapport annuel constituait un outil important de la stratégie de liaison de l'UES et a précisé ceci : « Ne pas faire paraître le Rapport 2008-2009 nuit à nos efforts de transparence et de responsabilisation, et les gens déjà sceptiques pourraient en déduire que l'Unité a quelque chose à cacher. » En ce qui concerne le coût du Rapport, l'auteur a fait cette observation : « Maintenant que les dépenses gouvernementales sont scrupuleusement examinées et sont rendues publiques, ceci pourrait aussi retenir l'intérêt des médias si aucun rapport n'est relié à ce poste budgétaire. L'Unité et le Ministère s'exposeront tous deux à de vives critiques. »

Certaines choses écrites [par le directeur Scott] dans le Rapport annuel portaient sur le dialogue vraiment peu amical avec le commissaire de l'OPP et les chefs de police. Comme nous avons retenu les services de M. LeSage et que nous tentions d'établir le dialogue pour résoudre certains de ces problèmes, il ne nous a pas paru judicieux de publier un rapport annuel considéré si provocateur.

- 161 À l'automne 2009, les hauts dirigeants du Ministère n'ont pas autorisé le directeur Scott à publier un article sur les méthodes de rédaction des notes des policiers et sur le rôle des avocats⁴⁷.
- 162 Ce n'est qu'après l'annonce de la première décision des tribunaux dans *Schaeffer*, en juin 2010, que le Ministère a décidé de faire savoir publiquement qu'il avait demandé à M. LeSage de travailler avec l'UES et la police pour améliorer les communications et renforcer les relations professionnelles.
- 163 Apparemment, la plupart des réunions tenues par M. LeSage lors de son examen n'ont eu lieu qu'à la fin de 2010 et au début de 2011. La plupart ont eu lieu avec des intervenants du secteur policier et les dirigeants de l'UES, mais M. LeSage a aussi rencontré les membres de la communauté siégeant au Comité des ressources du directeur de l'UES. Toutes ces réunions sont restées confidentielles.
- 164 L'examen entrepris par M. LeSage a duré plus de 15 mois. Entre-temps, le Ministère a continué d'examiner et d'analyser les rapports d'enquête de l'UES pour en déceler les tendances. Une note interne d'information du Ministère datée du 4 février 2010, pour la période allant de janvier à décembre 2009, indiquait que le Ministère avait reçu 330 rapports du directeur Scott et que 80 d'entre eux, soit environ un sur quatre, signalait des problèmes de conduite de la police.
- 165 Dans *Une surveillance imperceptible*, j'ai recommandé que le ministère du Procureur général soulève activement les problèmes de pratiques et de politiques de la police auprès du ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels, qui a la responsabilité globale des services policiers dans la province :

Recommandation 30

Le ministère du Procureur général devrait signaler les problèmes relatifs aux pratiques de la police ou les problèmes ayant des répercussions d'enquête qui sont découverts par l'Unité des enquêtes spéciales au ministère de la Sécurité communautaire et des Services

⁴⁷ *Supra* note 16.

correctionnels, ainsi qu'à d'autres ministères, le cas échéant, et il devrait activement chercher à régler ces questions.

- 166** En septembre 2008, le Ministère s'est engagé à mettre en œuvre cette recommandation. Mais ce n'est que 10 mois plus tard qu'il a conclu un protocole avec le ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels. Dans l'accord du 2 juillet 2009, le ministère du Procureur général a entrepris d'aviser ce Ministère des problèmes de politiques pertinents et des questions systémiques relativement aux enquêtes de l'UES. Cependant, même quand le protocole a été mis en place, le Ministère s'est montré réticent à l'appliquer. Sa note d'information du 4 février 2010 indiquait que tout renvoi des questions au ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels devrait attendre la conclusion des discussions de M. LeSage.
- 167** Ce n'est qu'une fois mon enquête actuelle bien entamée que le Ministère a avisé le ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels des problèmes systémiques qui étaient régulièrement ressortis des enquêtes de l'UES. Dans une communication du 23 décembre 2010, en vertu du protocole conclu, le ministère du Procureur général a fait savoir au ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels que les problèmes étaient les suivants : retards de notification, refus des policiers de dire s'ils avaient consulté un avocat ou non avant de préparer leurs notes, rôles des avocats, même avocat représentant plusieurs policiers, et refus des chefs de police de répondre aux requêtes du directeur de l'UES.
- 168** Les hauts dirigeants du Ministère ont aussi pressé le directeur Scott de ne pas soulever publiquement les problèmes de coopération de la police dans des cas individuels. Le directeur Scott ayant émis un communiqué de presse le 4 août 2010 à propos de la blessure causée par arme à feu à Ryan Charles, dans lequel il critiquait une fois de plus la participation de l'avocat de l'association de police à la préparation des notes écrites des policiers-témoins, le SPGA a personnellement communiqué avec lui pour exprimer sa consternation, disant que le directeur Scott avait « récidivé ».
- 169** Le 2 mai 2011, alors que les controverses étaient déjà du domaine public en raison du rapport de M. LeSage, le Ministère a autorisé le directeur Scott à afficher les rapports annuels 2008-2009 et 2009-2010 sur le site Web de l'UES.
- 170** Certes, j'ai été ravi que les résultats de l'examen de M. LeSage soient rendus publics par le Ministère en avril 2011, mais vu que mon enquête était alors en cours, j'ai été quelque peu surpris de n'apprendre ce fait qu'en même temps que le grand public. Je comprends que le directeur Scott n'a été avisé lui aussi du communiqué de presse du Ministère que le matin même de sa publication.

- 171 Depuis la parution d'*Une surveillance imperceptible*, le ministère du Procureur général semble systématiquement tenter de dissuader le directeur Scott de divulguer publiquement les importants problèmes de coopération de la police. En interdisant le Rapport annuel 2008-2009 de l'UES, le Ministère a gravement compromis la capacité de l'UES à mettre en œuvre ma recommandation préconisant qu'elle prenne des mesures rigoureuses pour veiller au respect de son mandat, notamment en faisant connaître les incidents de non-coopération. La tentative peu brillante de consultation des intervenants faite par le Ministère révèle que celui-ci a également résisté passivement à l'application de mes recommandations sur une réforme législative de l'UES.
- 172 La tendance à l'inertie du gouvernement, que j'avais notée dans *Une surveillance imperceptible*, quant au soutien à apporter au pouvoir législatif de l'UES se maintient. L'opposition du secteur policier continue de régner. La mise en œuvre de certaines des recommandations de M. LeSage constitue une avancée bienvenue. Mais je suis convaincu que d'autres changements législatifs sont requis pour que la surveillance de l'UES sur la police en Ontario se fasse avec plus de certitude, de stabilité et d'intégrité.
- 173 On ne saurait surestimer l'importance du rôle de l'UES dans cette province. Rien que durant l'année financière 2009-2010, l'UES a enquêté sur 287 incidents, dont 33 décès. Les Ontariens méritent une UES dotée d'un mandat clair et efficace, appliqué avec uniformité dans toute la province. Une transparence accrue du processus de l'UES, résultant entre autres de la parution des rapports du directeur ainsi que des résultats des enquêtes menées en parallèle par la police, permettrait de renforcer la responsabilisation du système et d'inciter le public à faire mieux confiance aux services policiers.
- 174 En presque trois années (du 18 octobre 2008 au 31 octobre 2011), sur les 658 cas soumis à une enquête officielle de l'UES, 227 présentaient des problèmes de coopération de la part de la police. Il est profondément troublant de constater que, dans plus d'un tiers des enquêtes de l'UES, les dirigeants de la police n'ont pas respecté les exigences de loi et les règlements régissant les enquêtes de l'UES. Étant donné le manquement continu des autorités policières à pleinement coopérer avec l'UES, je crois que la province doit faire un effort véritable et soutenu en vue d'une réforme législative. Je comprends bien que mes recommandations sont impopulaires dans les cercles de police. Dans un affidavit fait sous serment par un haut dirigeant du Service de police de Toronto pour appuyer une motion afin que l'Ontario Association of Chiefs of Police obtienne le statut d'intervenant dans l'appel *Schaeffer v. Ontario (Provincial Police)*, il est suggéré que le dialogue constructif entre l'OACP et l'UES a pris fin après la parution d'*Une surveillance imperceptible* et la nomination du directeur Scott. L'OACP a aussi clairement

exprimé au Ministère son opinion sur ce rapport. Mais il est crucial de voir au-delà des intérêts puissants du secteur policier et de considérer l'intérêt public supérieur pour la responsabilisation, par le biais de la surveillance civile. Il est grand temps que l'UES ait sa propre loi constitutive, qui lui donne le pouvoir requis pour agir avec efficacité et autonomie. Je demande donc une fois de plus au gouvernement de l'Ontario d'instaurer mes recommandations de réforme législative et j'incite le Ministère à prendre toutes les mesures requises pour les concrétiser.

Conclusion

- 175** Je suis d'avis que, conformément à l'art. 21(1)b) de la *Loi sur l'ombudsman*, le ministère du Procureur général s'est conduit de manière déraisonnable en omettant de dûment appuyer l'UES dans ses efforts pour mettre en œuvre ma recommandation sur les suites à donner aux incidents de non-respect de son autorité et en s'abstenant de prendre des mesures suffisantes, en temps opportun, pour instaurer ma recommandation sur la nécessité d'informer le ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels des problèmes pertinents et d'appliquer les recommandations que j'ai faites au Gouvernement de l'Ontario en vue d'une réforme législative.

Recommandations

Par conséquent, je fais les recommandations suivantes :

Ministère du Procureur général

Recommandation 1 :

Le ministère du Procureur général devrait appuyer l'Unité des enquêtes spéciales dans ses efforts pour mettre en œuvre les recommandations d'*Une surveillance imperceptible*, plus précisément la Recommandation 3 sur les mesures rigoureuses à prendre pour garantir le respect des exigences législatives et réglementaires.

Alinéa 21(3)g de la *Loi sur l'ombudsman*

Recommandation 2 :

Le ministère du Procureur général devrait prendre toutes les mesures requises pour promouvoir promptement l'adoption des recommandations de réforme législative faites au Gouvernement de l'Ontario, qui sont énoncées ci-après.

Alinéa 21(3)g de la *Loi sur l'ombudsman*

Recommandation 3 :

Le ministère du Procureur général devrait faire rapport à mon Bureau, dans six mois, sur les progrès qu'il aura accomplis dans la mise en œuvre de mes recommandations, puis tous les six mois jusqu'à ce que je sois convaincu que des mesures adéquates ont été prises en ce sens.

Alinéa 21(3)g de la *Loi sur l'ombudsman*

Gouvernement de l'Ontario

Ces recommandations figurent aussi dans *Une surveillance imperceptible*, mais elles ont été modifiées pour refléter les changements survenus entre-temps. Le numéro de recommandation donné dans ce précédent rapport est indiqué tout de suite après le nouveau numéro de la recommandation.

Nouvelle structure législative

Recommandation 4 [précédemment 32]

L'Unité des enquêtes spéciales devrait être reconstituée en vertu d'une nouvelle loi portant spécifiquement sur son mandat et son pouvoir d'enquête.

Alinéa 21(3)g) de la *Loi sur l'ombudsman*

Recommandation 5 [précédemment 33]

Le mandat de l'Unité des enquêtes spéciales devrait être clairement défini dans sa loi constitutive. Conformément à la recommandation de M. LeSage, la définition Osler devrait être codifiée dans le cadre de cette nouvelle loi. La loi devrait aussi préciser que l'Unité des enquêtes spéciales est seule responsable d'évaluer la criminalité des incidents où quelqu'un a trouvé la mort ou a subi des blessures graves lors d'une intervention de la police. La loi constitutive de l'Unité des enquêtes spéciales devrait aussi expressément inclure le pouvoir qu'elle a d'enquêter sur les incidents où des policiers ont trouvé la mort ou ont subi des blessures graves, ainsi que les anciens incidents mettant en cause des policiers impliqués partis à la retraite.

Alinéa 21(3)g) de la *Loi sur l'ombudsman*

Recommandation 6 [précédemment 34]

Lorsque le ministère du Procureur général procédera à un examen relativement à l'Unité des enquêtes spéciales, en avril 2013, il devrait envisager d'inclure une définition des blessures graves dans sa loi constitutive qui comprenne les blessures psychologiques graves, toutes les blessures par balles et les lésions graves aux tissus mous.

Alinéa 21(3)g) de la *Loi sur l'ombudsman*

Recommandation 7 [précédemment 35]

Les exigences législatives stipulant que la police doit coopérer avec l'Unité des enquêtes spéciales devraient comprendre une définition précise des notes des policiers et devraient contraindre la police à divulguer les dossiers pertinents de son personnel, de même que ses politiques. La loi devrait aussi refléter la recommandation de M. LeSage (actuellement intégrée aux règlements de la *Loi sur les services policiers*) stipulant que les notes des policiers doivent être terminées à la fin de la période de service des policiers, sous réserve d'une autorisation contraire du chef de police ou du commissaire de la Police provinciale de l'Ontario. Les circonstances où une prolongation peut être accordée pour achever les notes devraient être définies, p. ex., sur confirmation d'un praticien de la santé qu'un policier n'est pas apte à terminer ses notes comme requis.

Alinéa 21(3)g) de la *Loi sur l'ombudsman*

Recommandation 8 [précédemment 36]

Le directeur de l'Unité des enquêtes spéciales devrait pouvoir décider, à sa discrétion, de ne pas porter d'accusations criminelles au nom de l'intérêt public, mais il devrait être tenu de rendre publiques de telles décisions, de même que les raisons qui les sous-tendent. Le directeur devrait pouvoir, à sa discrétion, référer ces cas directement à la Commission civile des services policiers de l'Ontario, pour une prise en considération dans le cadre du processus disciplinaire.

Alinéa 21(3)g) de la *Loi sur l'ombudsman*

Recommandation 9 [précédemment 37]

Le directeur de l'Unité des enquêtes spéciales devrait pouvoir, à sa discrétion, référer directement à la Commission civile des services policiers de l'Ontario les incidents de non-respect des exigences législatives et réglementaires par la police, relativement à la coopération des policiers aux enquêtes de l'Unité, pour une prise en considération dans le cadre du processus disciplinaire.

Alinéa 21(3)g) de la *Loi sur l'ombudsman*

Recommandation 10 [précédemment 38]

Le manque de coopération ou l'obstruction de la police lors des enquêtes de l'Unité des enquêtes spéciales devrait constituer une infraction punissable d'une amende ou d'une peine de prison comparable à des infractions provinciales similaires.

Alinéa 21(3)g) de la *Loi sur l'ombudsman*

Recommandation 11 [précédemment 39]

L'Unité des enquêtes spéciales devrait être légalement tenue de divulguer publiquement les rapports du directeur dans les cas où il a été décidé de ne pas porter d'accusations, sous réserve que le directeur puisse, à sa discrétion, ne pas divulguer certains renseignements si leur divulgation risque de causer des torts graves.

Alinéas 21(3)e), 21(3)g) de la *Loi sur l'ombudsman*

Recommandation 12 [précédemment 40]

Une disposition de loi devrait stipuler que le directeur de l'Unité des enquêtes spéciales est nommé pour un mandat renouvelable de cinq ans, sa rétribution étant établie de manière objective et non liée à son rendement.

Alinéa 21(3)g) de la *Loi sur l'ombudsman*

Recommandation 13 [précédemment 41]

Une disposition de loi devrait stipuler la nomination d'un sous-directeur de l'Unité des enquêtes spéciales par décret en conseil. L'article 113 de la *Loi sur les services policiers* a été modifié pour refléter cette recommandation le 15 décembre 2009 et stipule la nomination d'un directeur intérimaire conformément à la *Loi de 2009 sur*

la saine gestion publique, L.O. 2009, chapitre 33, Annexe 2, art. 60(3). Cette modification devrait être reportée à la nouvelle loi proposée.

Alinéa 21(3)g) de la *Loi sur l'ombudsman*

Recommandation 14 [précédemment 42]

Il devrait être légalement interdit à un même avocat de représenter des policiers mis en cause dans un même incident qui fait l'objet d'une enquête de l'Unité des enquêtes spéciales, afin de maintenir l'intégrité des enquêtes de l'Unité.

Alternativement, conformément aux recommandations de M. LeSage (maintenant intégrées aux règlements de la *Loi sur les services policiers*), la loi devrait stipuler que les policiers-témoins ne peuvent pas être représentés par le même avocat que les policiers impliqués et confirmer que les policiers ne doivent avoir aucune communication directe ou indirecte tant que les entrevues de l'Unité des enquêtes spéciales ne sont pas achevées. En outre, conformément à la décision de la Cour d'appel dans *Schaeffer*, la loi devrait exiger que les policiers achèvent leurs notes sans consulter quiconque, pas même un avocat, à propos de la teneur de ces notes. Le ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels devrait aussi envisager d'émettre une directive à l'échelle provinciale sur la préparation des notes des policiers, clarifiant que toutes ces notes doivent être préparées en toute indépendance, sans que quiconque soit consulté, pas même un avocat, à propos de leur teneur.

Alinéa 21(3)g) de la *Loi sur l'ombudsman*

Recommandation 15 [précédemment 43]

Les membres civils de la Police provinciale de l'Ontario devraient être tenus de coopérer aux enquêtes de l'Unité des enquêtes spéciales. La définition de « membre d'un corps de police » à l'article 2 de la *Loi sur les services policiers* a été modifiée le 5 juin 2009, en réponse à cette recommandation, conformément à la *Loi de 2009 concernant les mesures budgétaires*, L.O. 2009, c. 18, Annexe 23, art. 14. Cette modification devrait être reportée dans la nouvelle loi proposée.

Alinéa 21(3)g) de la *Loi sur l'ombudsman*

Recommandation 16 [précédemment 44]

La loi devrait stipuler que les rapports d'enquêtes internes de la police rattachées aux enquêtes de l'Unité des enquêtes spéciales doivent être rendus publics, dans les cas où aucune accusation n'a été portée, sous réserve du droit discrétionnaire de ne pas divulguer certains renseignements si cette divulgation pourrait entraîner un risque grave de préjudice. Quand des accusations sont portées à l'encontre de policiers dans le cadre d'enquêtes internes, le fait que des accusations ont été portées devrait être rendu public, de même que tout résultat éventuel.

Alinéa 21(3)g) de la *Loi sur l'ombudsman*

Réponses

- 175** Le ministère du Procureur général, le ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels, de même que l'Unité des enquêtes spéciales, ont tous eu l'occasion de donner réponse à mes constatations, ma conclusion et mes recommandations préliminaires.
- 176** Le 6 juin 2011, l'Unité des enquêtes spéciales a répondu en fournissant des renseignements supplémentaires ainsi que d'autres documents sur les problèmes examinés lors de mon enquête. Les commentaires de l'Unité des enquêtes spéciales sont intégrés à ce rapport.
- 177** Le ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels m'a écrit le 8 juin 2011, me remerciant de lui avoir donné la possibilité d'examiner mon rapport préliminaire. Il n'a pas fait de commentaires importants. On trouvera une copie de sa réponse à l'Annexe B de ce rapport.
- 178** Le ministère du Procureur général a lui aussi répondu le 8 juin 2011. Il m'a avisé qu'il restait déterminé à veiller à ce que le système de surveillance fonctionne de manière efficace et indépendante, avec la confiance du public. Bien que le Ministère ait déclaré qu'il appréciait les recommandations présentées dans mes deux rapports, il n'a donné suite à aucune des recommandations spécifiques résultant de mon enquête la plus récente. Il a fait état de certaines des mesures qu'il avait prises pour répondre à mes recommandations précédentes dans *Une surveillance imperceptible*⁴⁸ puis il a fait référence au processus de consultation qu'il a brièvement poursuivi, ainsi qu'à l'examen et aux recommandations de M. LeSage. Le Ministère s'est dit convaincu qu'instaurer au plus vite les recommandations de M. LeSage constituait « un premier pas important et pertinent pour contribuer à renforcer les relations professionnelles essentielles au bon fonctionnement d'un système apte à servir au mieux le public ». Il a aussi redit son engagement à faire un examen plus approfondi des relations entre l'UES et la police au cours des deux prochaines années. On trouvera une copie de la réponse du Ministère à l'Annexe C de ce rapport.

⁴⁸ L'une des mesures soulignées par le Ministère dans sa réponse est le complément de financement accordé à l'UES pour l'aider à engager et à garder des enquêteurs civils qualifiés. Récemment, nous avons appris que, en raison des restrictions d'embauche imposées à la fonction publique de l'Ontario, l'UES n'avait pas pu combler un poste d'enquêteur stagiaire, au moins pour l'année financière 2010-2011.

- 179** Le 23 juin 2011, le procureur général m'a écrit pour m'aviser que, le 1^{er} août 2011, un nouveau règlement modificatif entrerait en vigueur qui mettrait en œuvre trois des recommandations de M. LeSage.
- 180** Comme je l'ai souligné dans tout ce rapport, je me réjouis des recommandations de M. LeSage et des changements de réglementation qu'elles ont apportés. Mais je reste profondément convaincu que d'autres réformes législatives sont requises pour donner à l'UES le plein pouvoir d'enquêter indépendamment et complètement sur les incidents relevant de son mandat. Plus de 20 ans après sa création, l'UES reste freinée dans ses efforts en raison de la résistance puissante et omniprésente de la police.
- 181** Il est révélateur que le ministère du Procureur général n'ait pas daigné répondre à mes recommandations spécifiques, préférant s'en remettre à l'examen de M. LeSage. Une fois de plus, je conserve l'impression durable que le Ministère se montre réticent à considérer toute mesure de réforme qui serait trop déplaisante pour le secteur policier. Le Ministère se contente d'adopter des solutions partielles et d'esquiver les tempêtes médiatiques quand elles se lèvent.
- 182** Le silence du Ministère face à mes recommandations spécifiques en dit long. La condescendance du Ministère envers la surveillance exercée par mon Bureau va de pair avec ses efforts pour saper les tentatives faites par l'UES pour mettre en œuvre mes recommandations précédentes. Malheureusement, dans cette équation, les perdants sont les citoyens de l'Ontario. Par sa position actuelle, le Ministère continue de contrarier la promesse d'une surveillance civile puissante et indépendante des activités policières et ne fait que miner davantage la confiance du public face aux services policiers.



André Marin
Ombudsman de l'Ontario

Annexe A
Rapport sur les problèmes de l'UES,
par Patrick J. LeSage, c.r.,
Gowling Lafleur Henderson LLP

L'honorable Patrick J. LeSage, CM, OOnt, c.r
Ligne directe 416 862-3569
Patrick.lesage@gowlings.com

Le 4 avril 2011

L'honorable Chris Bentley
Procureur général de l'Ontario
Ministère du Procureur général
Édifice McMurtry-Scott
720, rue Bay, 11^e étage
Toronto (Ontario)
M7A 2S9

Objet : Questions concernant l'UES

Monsieur le procureur général,

Veuillez trouver ci-joint mon rapport sur des questions concernant l'UES.

Patrick J. LeSage, c.r.

PJL:sn

p.j.

Rapport sur des questions concernant l'UES

On m'a confié le soin d'examiner quelques questions qui ont surgi ces dernières années dans des affaires concernant l'Unité des enquêtes spéciales et la police, et de formuler des recommandations à cet égard.

Pour rédiger ces recommandations, j'ai tenu compte de l'importance essentielle de chaque participant au système de surveillance civile de la conduite de la police : le directeur et les enquêteurs, la police, les avocats et le public. Il est crucial que tous ces participants entretiennent de solides relations opérationnelles pour que ces institutions publiques importantes continuent de bénéficier de la confiance du public.

Les relations entre les divers participants au processus sont difficiles, de par leur nature. Néanmoins, il est important que chacun mette tout en œuvre pour améliorer ces relations. J'espère que les recommandations suivantes amorceront le début d'un esprit coopératif.

Je pense que ces recommandations clarifieront une partie des recommandations des participants au processus.

Je recommande que dans un délai de deux ans un examen soit mené de ces recommandations, ainsi que d'autres questions opposant l'UES et la police.

Définition de « blessures graves »

Le paragraphe 113 (5) de la *Loi sur les services policiers*, L.R.O. 1990, chap. P.15, limite l'UES aux enquêtes « sur les circonstances qui sont à l'origine de blessures graves et de décès pouvant être imputables à des infractions criminelles de la part d'agents de police ».

Je recommande que la définition de « blessures graves » qu'on appelle la « définition d'Osler » soit intégrée à la loi. La définition est la suivante :

On doit englober dans les « blessures graves » celles qui sont susceptibles d'avoir des répercussions sur la santé ou le bien-être de la victime et dont la nature est plus que passagère ou insignifiante, ainsi que les blessures graves dues à une agression sexuelle.

On présumera à priori que des « blessures graves » ont été infligées à la victime si celle-ci est hospitalisée, a une côte, une vertèbre, un membre ou le crâne fracturé, porte des brûlures sur une grande partie du corps, a perdu une partie du corps, la vue ou l'ouïe ou encore allègue qu'elle a été sexuellement agressée. Si un retard prolongé est probable avant que la gravité de la blessure puisse être évaluée, l'Unité doit en être informée pour qu'elle puisse surveiller la situation et décider de l'étendue de son intervention.

Droit à un avocat

L'article 7 du Règlement de l'Ontario 267/10 est clair. Tous les agents de police ont droit à un avocat.

Je recommande que le Règlement de l'Ontario 267/10 soit modifié pour stipuler ce qui suit :

Art. 7 (1) Sous réserve du paragraphe (2), l'agent de police a le droit de consulter un avocat ou un représentant d'une association de policiers et a droit à la présence d'un avocat ou d'un représentant d'une telle association pendant son entrevue avec l'UES.

- i) Les agents témoins ne peuvent pas être représentés par le même avocat que les agents qui font l'objet d'une enquête.

Notes des agents

Je recommande que l'article 9 du Règlement de l'Ontario 267/10 soit modifié par adjonction du paragraphe suivant :

9 (5) Les notes prises en vertu des paragraphes (1) et (3) doivent être terminées à la fin de la période de service de l'agent, sous réserve d'une autorisation contraire du chef de police.

Je recommande également que l'article 6 du Règlement de l'Ontario 267/10 soit modifié comme suit :

6 (2) Un agent de police en cause dans l'incident ne doit pas communiquer directement ou indirectement avec un autre agent de police en cause dans l'incident au sujet de leur participation à l'incident tant que l'UES n'a pas terminé ses entrevues.

En outre, je recommande que des mesures soient prises pour demander au Barreau du Haut-Canada d'ajouter la clarification suivante aux commentaires sur le Code de déontologie.

Les avocats qui représentent plus d'un agent de police dans une enquête menée par l'Unité des enquêtes spéciales doivent garder à l'esprit leur obligation de ne pas enfreindre l'article 6 du Règlement de l'Ontario 267/10 (Isolement des agents de police en cause dans l'incident) en divulguant à l'un des agents de police en cause dans l'incident ce que l'autre agent a déclaré à son avocat au sujet du rôle qu'il a joué dans l'incident.

Directive du procureur général

Je recommande que le procureur général explique clairement aux procureurs de la Couronne que la directive du 23 décembre 1998 (la « Directive Harnick ») s'applique non seulement à un agent

désigné au départ comme un « agent objet de l'enquête », mais également à un agent désigné au départ comme « agent témoin » qui devient par la suite un « agent objet de l'enquête ».

Rapport d'enquête par le chef de police

L'article 11 du Règlement de l'Ontario 267/10 est clair. Le chef de police fait mener une enquête sans délai sur tout incident à l'égard de laquelle l'UES a été avisée. Le chef de police d'un corps de police municipal fait rapport à la commission de police de ses constatations. Le commissaire de la Police provinciale de l'Ontario est tenu de préparer un rapport de constatations et de toute mesure prise. Le directeur de l'UES n'a pas compétence pour exiger du chef de police ou du commissaire de la Police provinciale de l'Ontario qu'il mène une enquête ou lui fasse rapport, et cela ne devrait pas faire partie des communications du directeur de l'UES avec le chef de police ou le commissaire de la Police provinciale de l'Ontario.

Communiqués de presse/Déclarations publiques

Je recommande que le directeur de l'UES veille à ce que les communiqués de presse et/ou déclarations publiques se limitent aux questions nécessaires pour préserver l'intégrité de l'enquête comme prévu à l'article 13 du Règlement de l'Ontario 267/10.

Annexe B
Lettre du ministère de la Sécurité
communautaire et des Services correctionnels,
8 juin 2011



Office of the Deputy Minister
Community Safety

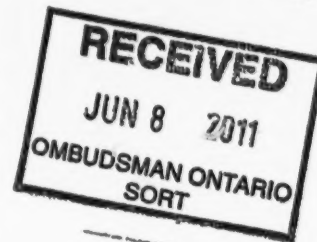
Bureau du sous-ministre
Sécurité communautaire

25 Grosvenor Street
11th Floor
Toronto ON M7A 1Y6
Tel: 416-326-5060
Fax: 416-327-0469

25, rue Grosvenor
11^e étage
Toronto ON M7A 1Y6
Tél.: 416-326-5060
Téléc.: 416-327-0469

June 8, 2011

Mr. Andre Marin
Ombudsman
Ombudsman Ontario
Bell Trinity Square
483 Bay Street, 10th Floor, South Tower
Toronto, ON M5G 2C9



Dear Mr. Marin,

Please find enclosed a copy of your Preliminary Report of the investigation into the Ministry of the Attorney General's implementation of recommendations concerning reform of the Special Investigations Unit, further to your correspondence to me dated May 26, 2011.

I would like to take this opportunity to thank you for providing me with the Preliminary Report to review, in advance of the release of the Final Report.

Sincerely,

A handwritten signature in cursive script, appearing to read "Ian Davidson".

Ian Davidson
Deputy Minister, Community Safety

Annexe C
Lettre du ministère du Procureur général,
8 juin 2011

**Ministry of the
Attorney General**

Office of the
Deputy Attorney General

McMurtry-Scott Building
720 Bay Street
11th Floor
Toronto ON M7A 2S9

Tel: 416-326-2640
Fax: 416-326-4018

**Ministère du
Procureur général**

Cabinet du
Sous-procureur général

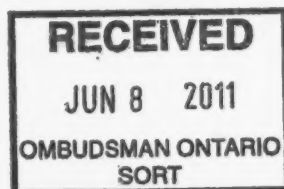
Édifice McMurtry-Scott
720, rue Bay
11^e étage
Toronto ON M7A 2S9

Tél.: 416-326-2640
Télééc.: 416-326-4018



June 8, 2011

Mr. André Marin
Ombudsman of Ontario
Bell Trinity Square
483 Bay Street, 10th floor, South Tower
Toronto, ON
M5G 2C9



Dear Mr. Marin:

Re: Investigation into the Special Investigation Unit's operational effectiveness and credibility – Draft Follow-up Report

Thank you for the opportunity to review the draft follow-up report on the operational effectiveness and credibility of the Special Investigations Unit (SIU). The Ministry of the Attorney General remains committed to ensuring a system of oversight that is effective, fair, independent, and has the confidence of the public it serves. The Ministry appreciates the recommendations that have been put forward in your initial and subsequent reports. Please accept this letter with the Ministry's responses.

As reported to you previously, the Ministry has moved forward to address each of the recommendations in your initial report. This includes:

- Providing one-time funding for a Mobile Investigate Centre that will allow SIU investigators to establish an independent presence at the scene of major incidents, and conduct instant, thorough, secure and video-taped interviews with witnesses (Recommendation 27);
- Providing an additional \$700,000 to fund eight new SIU staff, including civilian investigators and community outreach staff (Recommendation 28);
- Supporting and working with Information Technology partners and the SIU in developing a case management system (Recommendation 26);
- Amending the Memorandum of Understanding to clarify the accountability and independence of the Director of the SIU (Recommendation 29);
- Working with Ministry of Community Safety and Correctional Services to develop a protocol to bring issues of concern identified by the SIU to its attention (Recommendation 30);

- Providing for the appointment of the new SIU Director to a five-year term (Recommendation 40);
- Amending section 113 of the *Police Services Act* to provide for the appointment of a Deputy Director of the SIU (Recommendation 41);
- Amending the definition of "member of a police force" in s. 2 of the *Police Services Act* to respond to the recommendation that civilian members of the Ontario Provincial Police should be subject to the requirement to co-operate with SIU investigations (Recommendation 43);
- Consulting with the Law Society of Upper Canada regarding whether there should be a legislative prohibition against legal counsel representing more than one police officer involved in the same incident under investigation by the SIU (Recommendation 42);
- Consulting with the Ministry of Transportation regarding whether the SIU should have emergency vehicle status under the *Highway Traffic Act* (Recommendation 45).

Following your report in 2008, the Ministry also began consultation on your recommendations involving legislative and regulatory initiatives. Those consultations involved reaching out to the public and police stakeholders for feedback and suggestions on implementation. While the Ministry received the specific comments from each group on a confidential basis, in summary, it became clear that there was strong disagreement amongst those consulted on the appropriate way to proceed with certain initiatives. At the same time, it also became clear that the professional working relationship between the police and SIU had deteriorated. All of the Ministry's efforts have been dedicated to supporting and improving this professional working relationship.

The Ministry is mindful of the vital importance of each of the participants in our system of police oversight: the Director and the investigators, the police, the lawyers and the public. Both the SIU and police perform difficult and valuable jobs. Tensions are inherent in any system of police oversight. This is no less the case in Ontario, where the province has led the way in developing a fully independent system of civilian oversight. However, as with any institution of fundamental importance, the challenges must be addressed and overcome on an ongoing basis. Serious issues and concerns have been identified, and the Ministry has been committed to finding fair, effective, and sustainable solutions.

In order to continue moving forward, the Attorney General retained the Honourable Patrick LeSage, a highly regarded former Chief Justice of the Superior Court, in December 2009. Mr. LeSage was asked to meet with the SIU and police and find ways to help strengthen their professional working relationship as a first step to ensuring an effective system of oversight. In October 2010, Mr. LeSage advised the Attorney General that specific operational issues were functioning as barriers to an effective working relationship. In many cases, these issues had been around for many years, but had not been addressed effectively. The Attorney subsequently asked Mr. LeSage to provide his best advice on the specific operational issues he identified. Mr. LeSage provided his report to the Attorney in April 2011, including specific recommendations for legislative and regulatory change. The Attorney has publicly committed to moving forward on all of these recommendations at the earliest opportunity.

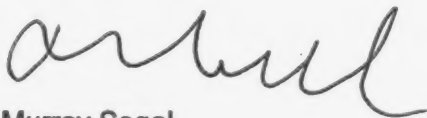
As you state in your report, the subject of police oversight is a "fiercely divisive" one. In his report, Mr. LeSage also notes that "the relationship between the various participants in this process is inherently challenging. Nevertheless it is important that they each continue to work to improve their relations. The following recommendations I hope will be the beginning of this process of moving forward in a cooperative spirit."

The Ministry believes that implementing Mr. LeSage's recommendations as soon as possible is an important and appropriate first step to help strengthen the professional working relationship that is essential to a well-functioning system that best serves the public. As recommended by Mr. LeSage, to ensure that progress continues forward as intended, the Attorney has committed to undertake a review of these and other SIU/police related issues - including important opportunities for legislative reform - within the next two years. This will ensure that we build upon and strengthen the various initiatives that have been taken over the years to develop our strong system of police oversight.

We are returning the copy of the draft report to you, as well as a list of the names of individuals at the Ministry who have reviewed the draft report.

Thank you again for the opportunity to review your draft report and for your commitment to improving civilian oversight of police in Ontario.

Yours sincerely,



Murray Segal
Deputy Attorney General

Encl. Draft Report and List of Names

c: The Hon. Chris Bentley, Attorney General
Mr. Ian Scott, Director, Special Investigations Unit
Mr. Mark Leach, Assistant Deputy Attorney General, Social Justice Programs & Policy Division

OMBUDESMAN
ONTARIO
CHIEF DE GARDE DE L'ONTARIO